

RAADSCOMMISSIEN EN HAAR TAAK BIJ HET BESTUREN DER NEDERLANDSCHE GEMEENTEN EN DER ENGELSCHE STEDEN





MR. W. F. M. SCHUTTE

RAADSCOMMISSIEN EN HAAR TAAK BIJ HET BESTUREN DER NEDERLANDSCHE GEMEENTEN EN DER ENGELSCHE STEDEN

ELECTRISCHE DRUKKERIJ H. J. KOERSEN, AMSTERDAM

RAADSCOMMISSIEN EN HAAR TAAK BIJ HET BESTUREN DER NEDERLANDSCHE GEMEENTEN EN DER ENGELSCHE STEDEN.

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD

VAN

DOCTOR IN DE STAATSWETENSCHAP

AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE UTRECHT

OP GEZAG VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS

DR. H. ZWAARDEMAKER

HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER GENEESKUNDE

VOLGENS BESLUIT VAN DEN SENAAT DER UNIVERSITEIT

TEGEN DE BEDENKINGEN VAN

DE FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID

TE VERDEDIGEN

OP

DINSDAG 14 DECEMBER 1909, DES NAMIDDAGS TE 2 UUR

DOOR

Mr. WILLEM FREDERIK MARIE SCHUTTE

GEBOREN TE HOOG-KEPPEL

AAN MIJN OUDERS

Aan allen, die mij bij de bewerking van dit Proefschrift de behulpzame hand hebben geboden, betuig ik hierbij mijn oprechten dank.

In het bijzonder is het mij een behoefte mijn erkentelijkheid uit te spreken voor de welwillendheid, waarmede Gij, Hooggeleerde De Louter, Hooggeschatte Promotor, mijn arbeid hebt ontvangen. Te midden van drukke werkzaamheden hebt Gij U terstond tot een onderzoek bereid verklaard en vele nuttige wenken hebt Gij mij gegeven.

Voorts meen ik een afzonderlijk woord van dank verschuldigd te zijn aan de verschillende Engelsche Stadssecretarissen, die mij, op zulk een hoogst bereidwillige wijze, mondelinge en schriftelijke inlichtingen betreffende de bestuursinrichting der Engelsche steden hebben verstrekt.

INHOUD.

HOOFDSTUK I.

De Raadscommissien in de Nederlandsche Gemeenten.

---

§ 1. *De Geschiedenis van de totstandkoming der art. 54—57 en 166 der Gemeentewet.*

De grondwet van 1814 wilde evenals die van 1815 ons gemeentewezen hebben opgetrokken door, door den Koning goedgekeurde, plaatselijke reglementen. Een regeling bij een algemeene wet werd ondienstig geoordeeld, wijl men meende te doen te hebben „met een eindelooze verscheidenheid van individueele behoeften, voor eenheid van regeling niet vatbaar". Dit leidde, nadat in vorige jaren de bestuursinrichting der gemeenten van sommige provincien door bijzondere reglementen was vastgesteld, tot het bij K. B. van 4 Januari 1824 (Bijv. Stbl. 1824) doen uitvaardigen van twee reglementen, een „voor de steden behalve Amsterdam" en een „voor de stad Amsterdam", terwijl bij K. B. van 23 Juli 1825 (Bijv. Stbl. 1825) een reglement op het bestuur ten platten lande ver-

scheen. Deze reglementen bevatten geenerlei regeling met betrekking tot commissien uit den Raad. Toch onderstelden zij het bestaan van dergelijke commissien, daar het reglement voor het bestuur der steden en voor de stad Amsterdam in art. 104 den gemeentesecretaris verplichtte niet alleen „te adsisteeren bij de zittingen van den stedelijken Raad en het Kollegie van Burgemeester en Wethouders", maar ook „bij de verrigtingen door bijzondere gedeelten of commissien derzelven uitgeoefend wordende". Eveneens maakte het reglement op het bestuur ten platten lande in art. 99 melding van commissien uit het plaatselijk bestuur.

In de practijk kwamen Raadscommissien in verscheidene gemeenten voor. In den regel bestonden zij voor den dienst der publieke werken en voerden dan den naam van commissien van fabricage. Zelfstandig in haren werkkring waren ze niet. Burgemeester en Wethouders waren voor de door haar verrichte werkzaamheden tegenover den Raad ten volle verantwoordelijk.

De werkkring der reglementen, door van Hogendorp genoemd een *grief commun à la Hollande et à la Belgique*, was hoogst ongunstig; een krachtig gemeenteleven behoorde onder hun vigueur tot het onmogelijke. De voogdij, door het centraal gezag uitgeoefend, verstikte elke politieke actie. Een wezenlijke vertegenwoordiging der burgerij bestond niet. De behandeling der gemeentezaken geschiedde zoo weinig openbaar, dat Thorbecke kon zeggen, dat

men beter iets van Rusland kon weten, dan van de gemeenten in ons land!

In 1844 poogden de Negenmannen een wezenlijke hervorming tot stand te brengen en zij stelden daarbij op den voorgrond, dat een wet het bestuur der gemeente had te regelen. „Bij een juister begrip van den staat, dien men werd geroepen te regelen" — dus schreven zij — „zou men, gelooven wij, reeds in 1814 en 1815 de inrichting der plaatselijke gemeenten aan de wet hebben opgedragen". Immers de reden, dat men er niet toe kwam, was „het onderstelde verschil van plaatselijken toestand. Maar de uitkomst heeft deze, inderdaad ten onrechte aangenomen, reden verloochend. De reglementen hebben ons, hetzij voor alle steden, hetzij voor alle gemeenten één zelfde, in vele opzichten ongerijmde en onuitvoerlijke, door en door gebrekkige inrichting gegeven, tot welker algemeene verbetering de grondwet geen weg opent". De aandrang van THORBECKE c. s. om herziening had echter geen gevolg, hun voorstellen vonden geen gehoor. Eerst in 1848, toen de revolutiekoorts door Europa trok en men vreesde, dat zij zich ook hier zou openbaren, kwam de nieuwe koers. De fundamenten voor een nieuw gemeentegebouw werden toen gelegd. De artikelen 138 tot en met 144 der nieuwe grondwet gaven de hoofdbeginselen, waarop het gemeentegebouw zou worden opgetrokken en als eerste principe werd het in 1844 verworpen denkbeeld aanvaard: de samenstelling,

inrichting en bevoegdheid der gemeentebesturen wordt door de wet geregeld.

Een wet zou dus de reglementen vervangen en de uitwerking van deze gedachte liet niet lang op zich wachten. Door den Minister van Binnenlandsche Zaken De Kempenaer werd reeds in 1849 een ontwerp-gemeentewet, waarin over Raadscommissien niet werd gerept, bij de Tweede Kamer ingediend, doch door het aftreden van 't Ministerie Donker Curtius raakte dit ontwerp van de baan. Thorbecke, daarna aan 't bewind gekomen, vond dus een onafgedane taak en van zins de beginselen van 1848 zoo spoedig mogelijk te doen doorwerken — kon het anders? — zette hij zich terstond aan den arbeid om het door de grondwet verlangde tot stand te brengen. Spoedig had hij een ontwerp gereed. Volgens de grondwet moesten de staten der verschillende provincien over de te maken wet worden gehoord, derhalve werd het ontwerp ter voldoening aan dezen eisch onder dagteekening van 5 October 1850 aan de staten toegezonden, die in de Novemberzitting van dat jaar hun adviezen uitbrachten.

De volgende bepalingen kwamen daar o.a. in voor:

Art. 55.

„De Raad kan vaste commissien zijner leden belasten:
„met de voorbereiding van hetgeen, waarover hij heeft
„te besluiten;
„met het bijstaan van burgemeester en wethouders in het be-
„heer van bepaalde takken van de huishouding der gemeente".

ART. 56.

„Eene plaatselijke verordening regelt den werkkring „dier vaste commissien".

ART. 57.

„De Raad benoemt jaarlijks de leden en voorzitters „dier commissien en doet hunne namen bekend maken".

ART. 58.

„Elke commissie dient den Raad, het collegie van „Burgemeester en Wethouders en den Burgemeester over „de tot haren werkkring behoorende zaken van berigt „en raad".

ART. 59.

„De regelen voor het benoemen van andere commissien „van raadsleden, tot uitvoering van een bijzonderen last, „worden bij het reglement van orde voor de vergadering „van den Raad gesteld".

In tegenstelling met art. 54 der gemeentewet, dat het benoemen van een commissie van bijstand afhankelijk stelt van het initiatief van Burgemeester en Wethouders en een lid van hun college jure tot haar voorzitter aanwijst, maakte dus dit ontwerp geen onderscheid tusschen de commissie van bijstand en die van voorbereiding, voorzooveel betreft de wijze van instelling en de keuze van den voorzitter.

Onverdeelde instemming mochten de voorschriften in de elf statenvergaderingen niet ontvangen. Met name hadden de commissien van bijstand het bij enkele hard te verantwoorden. Vooreerst bij de Staten

van Gelderland, die een rapport uitbrachten,[1]) dat een eigenaardig licht werpt op de denkbeelden, die daar door verschillende leden omtrent het mederegeeren der burgerij werden gehuldigd. Opgemerkt werd door een der afdeelingen, „dat de tijd, waarin wij leven en de steeds toenemende zucht om mede te regeeren, de grootste omzichtigheid vorderen in het daarstellen van bepalingen, waardoor die neiging op eene schadelijke wijze gerechtvaardigd of gevoed konde worden; — dat daarom de in te stellen commissien alleen dienen bestemd te zijn tot voorbereiding der werkzaamheden; — dat eene verdere uitbreiding tot werkzaamheden in het beheer den burgemeester in zijn handelingen zoude kunnen verlammen en naarmate de ijver bij de commissien toenam, de lust bij het hoofd van het bestuur ter behartiging van de gemeentelijke belangen noodwendig zoude afnemen of verflauwen".

Een andere sectie had eveneens tegen het derde lid van art. 55 ernstige bezwaren. Werd dit aangenomen, dan zou „de raad de werkzaamheden kunnen belemmeren, den geregelden gang van zaken stremmen en hunne gecommitteerden een deel van het bestuur uitmaken". Het diende derhalve weg te vallen als „onnoodig, onraadzaam en in de gevolgen nadeelig".

Slechts enkele statenleden, verklaarden zich met

---

[1]) De rapporten der staten zijn niet uitgegeven. Zij moeten worden opgediept uit de notulen der verschillende statenvergaderingen van het jaar 1850.

het instituut der bijstandscommissie te kunnen vereenigen, intusschen niet dan onder voorwaarde, dat uitdrukkelijk werd bepaald, dat „haar werkkring zoude blijven buiten de bevoegdheid aan burgemeester en wethouders toegekend en alzoo volstrekt geen uitvoerend bewind zou daarstellen". Voorts werd het noodig geoordeeld de commissien van bijstand „op voordracht van den burgemeester" te doen benoemen.

Ook te Haarlem gingen tegen art. 55 alarmkreten op. De Staten van Noord-Holland achtten het, als gevolg van dit voorschrift niet ondenkbaar, dat in sommige gemeenten van de bevoegdheid om commissien van beheer te benoemen, gebruik zou worden gemaakt uit te groote bemoeizucht. Van hier de raad, om de commissien een bloot adviseerend karakter toe te kennen of haar functie tot het uitoefenen van toezicht te beperken. Mocht deze raad echter worden afgewezen, dan moesten — zoo werd met klem betoogd — de commissien niet benoemd kunnen worden „dan op voordracht van den Burgemeester en in die verhouding tot hem, die hij voorstelt." Zonder deze voorzorg zou de bepaling aanleiding kunnen geven tot conflicten, steeds hoogst nadeelig voor de plaatselijke belangen. Om dezelfde reden wilde men ook bij art. 57 zien bijgevoegd „op voordracht van Burgemeester en Wethouders", te meer, daar een onvoorbereide benoeming door den Raad tot allerlei moeilijkheden aanleiding zou geven.

In Zuid-Holland had men tegen de voorgenomen rege-

ling geen principieele bezwaren. Alleen werd de vrees geuit, dat men uit de artikelen 55 en 58 zou afleiden, dat de Burgemeester of de Wethouders niet tot leden der commissien van bijstand benoembaar zouden zijn. Dit zou een goede behandeling der gemeentezaken niet bevorderen, daar het veelal nuttig, ja noodzakelijk zou zijn den Burgemeester of een der Wethouders aan het hoofd van een zoodanige commissie te plaatsen. Bij het behoud der bedoelde bepalingen behoorde dus alle twijfel te dezen opzichte te worden weggenomen.

Ten slotte de bedenkingen van de Staten van Zeeland. Deze oordeelden het wenschelijk, dat aan den Burgemeester de bevoegdheid werd toegekend „om bij de commissien tegenwoordig te kunnen zijn, in welk geval, het voorkwam, dat de Burgemeester bij deze commissien het voorzitterschap moet vervullen". Voorts hield men het voor noodig het woord „bijstaan" te vervangen door „voorlichten" „vermits anders de uitvoerende macht, welke alleen aan Burgemeester en Wethouders moet verblijven, ook aan zoodanige commissie zoude worden opgedragen".

Summa summarum, men was in verschillende statenvergaderingen met de regeling, die het instituut der bijstandscommissie had gevonden, niet bijster ingenomen. Zooals zich denken laat, moest op THORBECKE de uitgedrukte vrees voor schadelijke voeding van de zucht tot mederegeeren weinig indruk maken. Hij, die in 1848 de woorden neerschreef: „de burgerij

had tot hiertoe het besef, dat zij medeRegeerde niet. Zonder dat besef evenwel rust de staat niet op nationale kracht en zonder hoog ontwikkelde nationale kracht wordt heden ten dage geen Staat bewaard[1])", hij kon door de sombere voorspellingen der staten niet worden afgeschrikt. Evenwel de critieken maanden hem toch tot voorzichtigheid. De invloed der provinciale rapporten op het ontwerp, zooals dit in 1850 bij de Tweede Kamer werd ingediend, is dan ook duidelijk merkbaar. Dat in dit ontwerp het benoemen van commissien van bijstand afhankelijk werd gemaakt van het initiatief van den Burgemeester en het voorzitterschap van den Burgemeester of van een der Wethouders bij deze commissien imperatief werd gesteld, was niet anders dan een gevolg van de adviezen der staten. Evenzoo gaven deze den stoot tot het doen benoemen van de leden dier commissien op voordracht van den Burgemeester.

In de Staten-Generaal werden tegen de voorschriften geen principieele bedenkingen ingebracht. Toch kwamen zij niet ongewijzigd uit de kroes van het gemeen overleg tusschen regeering en volksvertegenwoordiging te voorschijn. Toen in het Voorloopig Verslag der Tweede Kamer werd opgemerkt, dat het initiatief voor het benoemen van een commissie van bijstand niet van den Burgemeester alleen, doch van Burgemeester en Wethouders moest uitgaan,

---

[1]) Handelingen herziening 1848. I bl. 198.

liet de regeering zich overtuigen en wijzigde zij het ontwerp in dien zin. Evenzoo was zij te vinden om het doen van een voordracht, waaruit de Raad verplicht zou zijn de leden der commissien te benoemen, uit het ontwerp te lichten, toen de wenschelijkheid daartoe werd te kennen gegeven.

Na deze wijzigingen werden de voorschriften goedgekeurd en werden zij als art. 54—57 in de wet van 29 Juni 1851 Stbl. 85, regelende de samenstelling, inrichting en bevoegdheid der gemeentebesturen, opgenomen.

Ten slotte een enkel woord over de geschiedenis van art. 166 der gemeentewet. Was het ontwerp-gemeentewet, gelijk dit aan de staten werd toegezonden, ongewijzigd tot wet verheven, een paragraaf, handelende over de plaatselijke verordeningen, tegen wier overtreding straf is bedreigd, zou daarin niet te vinden zijn geweest.

Gelijk de strafwetgevende bevoegdheid der provinciale besturen ook na de totstandkoming der provinciale wet bleef steunen op de wet van 6 Maart 1818[1]), zoo zou dit ook met die der plaatselijke besturen geschied zijn, hadden niet sommige statenvergaderingen krachtig betoogd, dat de bevoegdheid tot strafbepaling in de gemeentewet thuis behoorde. Bij Thorbecke vond dit gehoor, de leemte werd aangevuld en aldus art. 166 in de gemeentewet opgenomen,

[1]) Thans op de wet van 25 Mei 1880 Stbl. n° 86, gewijzigd bij de Invoeringswet van het Wetboek van Strafrecht (15 April 1886 Stbl. n° 64)

welk voorschrift voor een bepaalden tak der gemeentelijke werkzaamheid de instelling van een commissie van voorbereiding verplichtend maakt.

---

§ 2. *De Interpretatie der art. 54—56 en 166 der Gemeentewet.*

Aan het grondwettelijk voorschrift, „aan den raad wordt de regeling en het bestuur van de huishouding der gemeente overgelaten"[1]) is in de gemeentewet een zoodanige uitwerking gegeven, dat naast den Raad nog twee organen tot het bestieren van het gemeentelijk huishouden worden geroepen. Niet zonder tegenkanting van de zijde der Staten-Generaal kwam deze regeling tot stand. Bij de behandeling van het ontwerp in de Tweede Kamer werd door eenige Kamerleden er tegen opgekomen op grond van strijd met de grondwet, doch THORBECKE, die zelf een belangrijk aandeel aan de totstandkoming van de grondwetsherziening van 1848 had genomen, wist de overtuiging te geven, dat het allerminst in de bedoeling der grondwet had gelegen het dagelijksch bestuur in zijn ganschen omvang door den Raad te doen uitoefenen. De Raad moest zijn het hoofdcollege van bestuur, moest hebben zoowel de

---

[1]) Art. 140 grondwet 1848, art. 144 grondwet 1887.

regelende als de besturende macht, doch hoe deze eisch het best tot zijn recht kon komen, dat had de wetgever uit te maken.

Zoo kwam een verdeeling van werkzaamheden over drie machten tot stand: over den Raad, het College van Burgemeester en Wethouders en den Burgemeester. Een eerste eisch was het echter de grenzen van elks bevoegdheid scherp af te bakenen en THORBECKE, zich daarvan wel bewust, liet niet na de scheidingslijnen zoo helder mogelijk te doen uitkomen. Door een limitatieve omschrijving der bevoegdheden van Burgemeester en Wethouders te geven (art. 179), door den Burgemeester alleen tot zelfstandig handelen bevoegd te verklaren, waar spoed een eerste eisch is en één verantwoordelijk persoon gevorderd wordt (handhaving der openbare orde art. 184 e.v.), maakte hij den Raad tot hoofdcollege van wetgeving en bestuur (art. 134). Alle bevoegdheden, voor zoo ver niet uitdrukkelijk aan Burgemeester en Wethouders en den Burgemeester voorbehouden, bracht hij tot de competentie van den Raad. Conflicten trachtte hij aldus te voorkomen, elks verantwoordelijkheid duidelijk aan te wijzen.

Terwijl de drie genoemde factoren den gemeentewagen besturen, stelt de gemeentewet in art. 54—57 de gelegenheid open, om commissien uit den Raad te benoemen, teneinde deze op eenigerlei wijze aan het bestuur te doen deelnemen. Dit kunnen zijn vaste commissien, hetzij van voorbereiding, hetzij van bij-

stand en tijdelijke commissien, commissien ter uitvoering van een bijzonderen last.

De Commissie van Voorbereiding is een instelling ten behoeve van den Raad. Oordeelt deze het in het belang eener richtige behandeling, de zaken, die voor hem telkens een onderwerp van overweging en beslissing uitmaken, door een vaste commissie te doen voorbereiden, dan kan hij een zoodanige commissie daarmede belasten (art. 54 lid 1). In den regel zijn het echter Burgemeester en Wethouders, die den voorarbeid verrichten, dit in overeenstemming met art. 179 littera s, dat het voorbereidingswerk tot hunne bemoeiingen brengt „*zoover het niet aan anderen is opgedragen*". Aan anderen. Wie zijn hieronder begrepen? Eenigen tijd geleden heeft dit punt te 's-Gravenhage de gemoederen in beweging gebracht (Raadsvergadering 18 Maart 1907) naar aanleiding van 't feit, dat eenige Raadsleden een Raadscommissie benoemd wilden hebben, welke met den directeur van publieke werken den Raad een deskundige zou voordragen, die in overleg met de commissie een uitbreidingsplan zou ontwerpen. Mocht een dergelijke commissie worden in het leven geroepen? Het werd in den gemeenteraad staande gehouden, evenwel zoowel naar de meening van Prof. Oppenheim, als van Prof. Krabbe, wier adviezen door den Burgemeester werden ingewonnen, ten onrechte.

Prof. Oppenheim was van oordeel, „dat de *anderen*, aan welke de Raad voorbereiding opdraagt, altijd

moeten zijn zulke *anderen* als de gemeentewet toelaat, dus uitsluitend commissien van voorbereiding met een vast karakter of commissien krachtens art. 57 gemeentewet". De Commissie, waarvan te 's-Gravenhage de instelling werd verlangd, viel niet onder deze commissien, bijgevolg was zij z. i. onbestaanbaar.

Prof. KRABBE's argumentatie was een andere. Deze hield de commissie voor onwettig „vooreerst en vooral, omdat de regeling van art. 54 alle beteekenis zou missen, wanneer de Raad uit kracht van art. 179 littera s de voorbereidingstaak aan Burgemeester en Wethouders uit de handen zou kunnen nemen, wanneer en op welke wijze hij zulks geraden achtte. En in de tweede plaats, omdat de bedoeling van art. 134 j° 179 zou worden miskend, welke artikelen beoogen de competentie van Burgemeester en Wethouders tegenover den Raad wettelijk te bepalen. Maakte men de voorbereidingscompetentie van Burgemeester en Wethouders geheel afhankelijk van den Raad, dan zou de Raad en niet de wet de competentie regelen. Vandaar dat de woorden van art. 179 s. slechts doelden op de voorbereiding, die krachtens de wet aan anderen is opgedragen, zoodat die woorden een verwijzing bevatten naar art. 166 en 54". —

Prof. KRABBE's betoog kan ik, voorzoover het leert, dat art. 179 littera s verwijst naar art. 166 en 54 en dat derhalve aan de commissie van art. 57 geen

voorbereidingswerk kan worden opgedragen, niet onderschrijven. Met Prof. OPPENHEIM (cf. diens Gemeenterecht deel I bl. 318 3e druk) versta ik art. 179 littera s in dien zin, dat Burgemeester en Wethouders zullen voorbereiden, tenzij de voorbereiding *door de Wet* of *door den Raad* aan anderen is opgedragen. Een vaste Raadscommissie is door de gemeetewet met het voorbereiden der strafverordeningen belast (art. 166), aan wie kan nu de Raad voorbereiding opdragen? Aan de commissien, bedoeld bij art. 54 en 57 en — Prof. OPPENHEIM betoogde het in zijn Haagsch advies zeer terecht — aan haar alleen, wijl de wet van geen andere commissien de vaststelling mogelijk heeft gemaakt[1]). Had men te 's-Gravenhage dus voorgesteld de commissie geheel uit Raadsleden samen te stellen, dan zou haar een wettig bestaan verzekerd zijn geweest.

De Raad kan dus een commissie, bedoeld bij art. 54 of een, bedoeld bij art. 57 met voorarbeid belasten. Heeft dit nu plaats gevonden, dan is die commissie van Burgemeester en Wethouders volledig onafhan-

---

[1]) In zijn Gemeenterecht deel I blz. 320 3e druk leert Prof. OPPENHEIM, dat de eerste zinsnede van alinea 1 van art. 54 der gemeentewet overbodig is, omdat 's Raads bevoegdheid tot instelling van vaste commissien van voorbereiding na de redactie, die art. 179 littera s ontving, niet betwistbaar kan zijn. Dit is strijdig met zijn betoog in het Haagsche advies en onjuist. Immers was de eerste zinsnede van alinea 1 van art. 54 in de wet niet te vinden, dan zou de Raad alleen aan de commissie van art. 57 een voorbereidingstaak kunnen opdragen.

kelijk, terwijl Burgemeester en Wethouders zich van elke inmenging hebben te onthouden. Anders werd dit in 1907 begrepen door Burgemeester en Wethouders van de oude Graafschapsstad. Aan een commissie was opgedragen een ontwerp-verordening te maken, regelende het verleenen van pensioen aan weduwen en weezen van ambtenaren en werklieden der gemeente. Toen deze commissie haar taak had volbracht, werd het ontwerp door Burgemeester en Wethouders niet direct naar den Raad doorgezonden, doch zonder daartoe van den Raad opdracht te hebben ontvangen, hielden zij 't aan om er een critiek aan toe te voegen. Rumor in casa. Of de commissie zich al op art. 179 s. beriep om aan te toonen, dat Burgemeester en Wethouders zich met de ingediende ontwerp-verordening niet hadden te bemoeien, 't was tevergeefs. Burgemeester en Wethouders waren naar de mededeeling van hun voorzitter in de Raadsvergadering van 4 Maart 1907 overtuigd, dat zij tot adviseeren wel bevoegd waren.

Ten onrechte. Burgemeester en Wethouders begaven zich met hun critiek wel degelijk op een terrein, dat hun verboden was. Het ontwerpen was door den Raad ex art. 179 s. aan anderen opgedragen, derhalve hadden zij zich met de pensioenverordening niet in te laten, zoolang zij van den Raad daartoe geen machtiging hadden ontvangen.

Zooals art. 54 lid I duidelijk aangeeft, is de vaste commissie van voorbereiding geheel samengesteld

uit Raadsleden en moeten de voorzitter en de leden jaarlijks worden benoemd en hunne namen worden bekend gemaakt.

Een Burgemeester niet-Raadslid kan derhalve niet in de commissie zitting nemen. Dit zou zelfs geen vermelding behoeven, dacht men in de practijk hier somtijds niet anders over. Aldus te 's-Hertogenbosch, waar artikel 2 van de verordening voor de bouwcommissie, welke een vaste commissie van voorbereiding is, bepaalt: „de Burgemeester en de Wethouder voor publieke werken, geen voorzitter zijnde, hebben desniettemin toegang tot de vergaderingen en daarin een raadgevende stem". De Burgemeester, hoewel geen Raadslid, is dus volgens deze verordening tot voorzitter benoembaar.

Ook het voorschrift, dat de voorzitter en de leden jaarlijks moeten worden benoemd, vindt niet steeds strenge toepassing. Een voorbeeld, dat de Kroon het nakomen er van eischte, geeft een K. B. van 7 Dec. 1897, Stbl. 250, waarbij een besluit werd geschorst van den gemeenteraad van Klaaswaal, hetwelk van een commissie van voorbereiding jaarlijks slechts één lid liet aftreden.

Laat de wet het, gelijk we zien, aan de prudentie van den Raad over om voorarbeid wel of niet aan een commissie op te dragen, komt het aan op het ontwerpen van verordeningen, tegen welker overtreding straf is bedreigd, dan wil zij daarmede zooveel mogelijk d. w. z. wanneer daarvoor een voldoend aantal

juridisch ontwikkelde elementen in den Raad te vinden is, een Raadscommissie hebben belast (art. 166). Het moeilijke werk van het aanleggen en opstellen van strafverordeningen moest worden gelegd in handen van hen, die daartoe het meest bevoegd zijn. Is zulk een commissie, welke den Burgemeester als voorzitter heeft en waaraan, volgens art. 177, tevens is opgedragen het aanhoudend onderzoek naar — en het jaarlijksch verslag uitbrengen aan den Raad omtrent de voortdurende kracht aan de plaatselijke strafwetten toe te kennen, benoemd, dan komt het ontwerpen der verordeningen ook geheel voor haar rekening. Haar tot taak te stellen, het ontwerpen van strafverordeningen of van wijzigingen daarvan, *voorzoover dit door Burgemeester en Wethouders of door den Raad* noodig wordt geoordeeld, gelijk Burgemeester en Wethouders van Rotterdam in de Raadsvergadering van 24 October 1895 voor de commissie bepaald wilden hebben, is onwettig.

Zooals duidelijk is, is de commissie van art. 166 niets anders dan een door de wet gewilde commissie van voorbereiding, met den Burgemeester als voorzitter. Het jaarlijks benoemen der leden en het bekend maken hunner namen is dus ook op haar van toepassing[1]).

---

[1]) Ten onrechte brengt MR. A. J. ZUBLI in Nieuwe Bijdragen van Rechtsgeleerdheid en Wetgeving 1852, de commissie van art. 166 tot die van art. 54 lid 2. Van „bijstand" aan Burgemeester en Wethouders is toch geen sprake.

In oorsprong, samenstelling en werkkring van de commissie van voorbereiding onderscheiden is de *Commissie van Bijstand.* In oorsprong, omdat haar instelling afhankelijk is van een voordracht = voorstel van Burgemeester en Wethouders. De wet wil niet, dat de Raad proprio motu een commissie in het leven zou roepen. Scherp als de wet ieders bevoegdheid in 't gemeentelijk organisme heeft trachten af te teekenen, mag geen ongewenschte inmenging van den Raad in de bestuursaangelegenheden van Burgemeester en Wethouders plaats hebben. Dit verhindert intusschen niet, dat de Raad, wanneer hij 't wenschelijk acht, dat een commissie van bijstand wordt ingesteld, zijn wensch daartoe in den vorm van een motie kenbaar maakt. Een stap op een terrein, dat uitsluitend aan Burgemeester en Wethouders behoort, doet hij daarmede niet. Toen dan ook Burgemeester en Wethouders der gemeente Arnhem in de Raadsvergadering van 10 Sept. 1906 den Raad het motierecht ontzegden, was hun beweren niet en règle. De strekking van art. 54 is niet, dat de Raad zich van elk oordeel over 't wenschelijke of niet wenschelijke eener commissie van bijstand zal onthouden, doch dat geen commissie zonder den wil van Burgemeester en Wethouders kan worden ingesteld.

Is een commissie van bijstand in 't leven geroepen, doch meenen Burgemeester en Wethouders, dat zij de hulp der commissie kunnen ontberen of kunnen Burgemeester en Wethouders zich met de veror-

dening, die haar werkkring regelt en die door den gemeenteraad is vastgesteld, niet langer vereenigen, dan zijn zij gerechtigd van den Raad de opheffing der commissie te eischen. Dit is de noodzakelijke consequentie van de regeling, dat slechts, wanneer Burgemeester en Wethouders dat wenschen, een commissie kan worden ingesteld. De commissie zelf opheffen kunnen Burgemeester en Wethouders niet. De Burgemeester van Zaandam, die bij de behandeling van 't Zaandamsche werkliedenreglement (Raadsvergadering van 21 April 1906) Burgemeester en Wethouders daartoe wel bevoegd verklaarde, plaatste zich derhalve op een onwettig standpunt. Een Raadscommissie, welke aan een besluit van den Raad haar bestaan te danken heeft, kan alleen bij Raadsbesluit worden opgeheven. Natuurlijk is het mogelijk door niet vervulling der jaarlijksche vacatures der leden de commissie te doen verdwijnen, edoch de Raad blijft dan op grond van 't eens genomen Raadsbesluit bevoegd door het benoemen van nieuwe leden de commissie te doen herleven.

Weigert de Raad een voorstel van Burgemeester en Wethouders tot het opheffen eener commissie van bijstand aan te nemen, dan staan Burgemeester en Wethouders daartegenover machteloos. De commissie blijft dan in wezen, doch tusschen den Raad en Burgemeester en Wethouders is 't dan tot een conflict gekomen, waarbij elke „bijstand" van de commissie van Raadsleden natuurlijk is uitgesloten.

Burgemeester en Wethouders hebben 't dus in hun handen, of zij door een Raadscommissie zullen worden bijgestaan of niet. Evenwel, naar des wetgevers meening, zijn zij des ondanks nog niet voldoende gevrijwaard tegen te groote bemoeizucht van gemeenteraadsleden, vandaar, dat de commissie van bijstand anders is samengesteld dan de commissie van voorbereiding, dat steeds de Burgemeester of een Wethouder voorzitter is van de commissie[1]). Dit maakt 't voor Burgemeester en Wethouders mogelijk van al de faits et gestes der commissie op de hoogte te blijven. De vraag rijst echter, hoever reikt de invloed van den voorzitter in de commissie, is hij daarvan lid en kan hij derhalve ook zijn stem uitbrengen? In utramque partem is deze vraag beantwoord en wordt zij nog beantwoord. Mocht men de practijk gelooven, dan zou de vraag eigenlijk geen vraag meer zijn en zou de voorzitter een stem in 't kapittel hebben, immers in bijna alle gemeenten, waar commissien van bijstand bestaan, laat men den voorzitter mede beslissen. Edoch, de practijk is niet altijd de juiste interpretatrix der wet en zoo m. i. ook hier niet. Geeft men zich althans rekenschap

---

[1]) Leden buiten den Raad kunnen in een commissie van bijstand niet zitting nemen. De Kroon had dit den Raad van Arnhem nog duidelijk te maken, welke in een verordening had opgenomen, dat van de commissie voor de gasfabriek slechts twee leden lid van den Raad behoefden te zijn. Bij K. B. van 24 Augustus 1892 (Stbl. 213) werd deze verordening wegens strijd met de wet vernietigd.

van 't ontwikkelingsproces van art. 54, dan moet men zich, naar ik meen, tegen de practijk verklaren.

Volgens het concept-gemeentewet, gelijk dit aan de staten werd toegezonden, werden de leden en de voorzitter zoowel van de commissie van voorbereiding als van die van bijstand door den Raad uit de Raadsleden aangewezen. Naar de ratio te oordeelen, was de voorzitter hier lid en had hij derhalve stemrecht: leden en voorzitter uit en door hetzelfde lichaam gekozen, zullen gelijk gerechtigd zijn geweest. Dat de voorzitter naast de leden expressis verbis werd genoemd valt aldus te verklaren, dat men zijn benoeming aan de commissieleden wilde onttrekken.

Later, in de wet, bleef alleen bij de commissie van voorbereiding behouden, dat de voorzitter en de leden uit en door den Raad zouden worden benoemd. Ook bij de commissie van voorbereiding is de voorzitter dus lid der commissie. Intusschen niet bij de commissie van bijstand, omdat daar niet, gelijk in het ontwerp, een Raadslid voorzitter is, doch een der leden van 't college van Burgemeester en Wethouders aan de commissie van Raadsleden wordt *toegevoegd*, teneinde als voorzitter te fungeeren. Nu iemand van buiten af aan 't hoofd der commissie wordt gesteld met geen ander doel dan om een gemakkelijke aanraking tusschen commissie en Burgemeester en Wethouders te bewerken en om toe te zien, dat de commissie de grenzen harer bevoegdheid niet overschrijdt, staat de voorzitter niet op gelijke

lijn met de andere personen, die deel der commissie uitmaken, is hem geen medezeggenschap gegund.

Zeer rationeel komt mij dit voor, daar den voorzitter een juist standpunt hiermede is aangewezen. Deze heeft de vergaderingen der commissie te leiden, kan zich in de discussien mengen, wanneer hij zich daartoe geroepen voelt, doch heeft geen stemrecht. Nimmer zal in een commissievergadering bij de beslissing eener quaestie, die daar aan de orde is, een Burgemeester of een Wethouder met zijn stem den doorslag kunnen geven. Steeds zal een zuiver votum van Raadsleden worden verkregen, terwijl in de vergadering van Burgemeester en Wethouders de voorzitter zijn stem kan doen gelden.

Het lid van het college van Burgemeester en Wethouders, dat voorzit in de commissie van bijstand, is dus geen lid van de commissie, maar kan dan de Raad een ander lid van 't college van Burgemeester en Wethouders tot lid benoemen en is het ook de Raad, die den man in het college aanwijst, die als voorzitter zal fungeeren? Wat de eerste vraag betreft, ik zeg het Prof. OPPENHEIM gaarne na, dat 't wel niet verboden is, dat een Wethouder of de Burgemeester, zoo deze Raadslid is, in de commissie wordt gekozen, doch dat het strijdt met het karakter der commissie en met de aanleiding tot haar instelling. Wat de tweede vraag aangaat, deze kan niet anders dan ontkennend worden beantwoord. Veel stof heeft zij reeds opgejaagd en zelfs de Kroon mengde zich

in den strijd en koos partij, toen zij een verordening der gemeente Leiden vernietigde, omdat de voorzitter door den Raad zou worden aangewezen. Dat geschiedde in 1889. Sinds dien zijn „faute de combattants" de gemoederen tot kalmte gekomen en schijnt de opvatting van den Minister, die bedoeld besluit contrasigneerde, langzamerhand een communis opinio geworden te zijn, althans de practijk is vrij algemeen, dat het Burgemeester en Wethouders zijn, die den voorzitter aanwijzen. M. i. terecht. Nu de wet in afwijking van het ontwerp heeft gewild, dat een lid van het college van Burgemeester en Wethouders aan de commissie zou worden toegevoegd, heeft de Raad zich er niet mede te bemoeien, wie dat zijn zou. De verdeeling der werkzaamheden tusschen de leden van het college van Burgemeester en Wethouders behoort aan Burgemeester en Wethouders, derhalve hebben deze ook te bepalen, wie van hen een commissie van bijstand zal praesideeren.

Ik vermeldde, dat de practijk zich vrijwel naar de wetsinterpretatie gedraagt, dat Burgemeester en Wethouders den voorzitter hebben te benoemen. Komt het echter aan op het aanwijzen van den persoon, die den voorzitter zal vervangen, dan springt zij meermalen weer uit den band, dan ziet men niet zelden verordenen, dat een der leden van de commissie als plaatsvervanger zal fungeeren. Zooals spreekt contra legem. Ook een intermediair praesidium moet worden waargenomen door een lid van 't college van Burge-

meester en Wethouders, daartoe door dat college aan te wijzen.

Als derde punt, dat de commissie van bijstand onderscheidt van de commissie van voorbereiding, werd genoemd haar werkkring. Terwijl de commissie van voorbereiding is een commissie uit den Raad en voor den Raad, is de commissie van bijstand een commissie uit den Raad en voor Burgemeester en Wethouders. Deze heeft Burgemeester en Wethouders „bijtestaan" in het „beheer" van bepaalde takken van de gemeentehuishouding. Wilde men de door de wet gekozen omschrijving „beheer" strictissime interpreteeren, dan zou aan Burgemeester en Wethouders slechts in de werkzaamheid, hun bij littera e van art. 179 opgedragen, hulp kunnen worden verleend. Het lag echter allerminst in de bedoeling van den wetgever alleen gelegenheid te geven tot het doen instellen van een commissie voor de financien, vandaar dat men „beheer" in den ruimeren zin van „bestuur" heeft op te nemen.

De commissie „staat" verder „bij". Hoever dit bijstaan zich kan uitstrekken, heeft het onderwerp van lange en breede discussien uitgemaakt, van alle kanten is deze vraag bekeken, doch tot een eenheid van opvatting heeft het niet mogen komen. Hinc lacrimae! Van hier de vele conflicten in gemeenteraden, wanneer de werkkring eener commissie van bijstand geregeld moet worden, van hier ook de zoozeer uiteenloopende taak der commissien in de verschillende gemeenten.

Een opvatting, welke den werkkring binnen zeer enge grenzen beperkt acht, plaatst zich op het standpunt, dat art. 56 den werkkring aangeeft en trekt daaruit de conclusie, dat de commissie van bijstand een bloot adviseerend karakter draagt. Deze opvatting is echter onjuist. Immers art. 56 heeft met den werkkring der commissie van bijstand niets uit te staan. Het voorschrift werd, zooals later nog nader zal blijken, met geen ander doel in de wet opgenomen, dan om te voorkomen, dat het gemeentebestuur aan een weigering zou worden blootgesteld, wanneer het, bij welke commissie ook, om inlichtingen aanklopt.

Bovendien, werd de werkkring der commissie van bijstand door art. 56 beheerscht, dan zou dit ook met die der commissie van voorbereiding het geval moeten zijn en dit is onmogelijk, daar de taak van de commissie van voorbereiding verder reikt dan adviseeren.

Als antipode van de voorafgaande meening doet zich kennen een leer, welke den werkkring der commissie van bijstand zeer ver uitstrekt, welke verkondigt, dat aan een commissie van bijstand een zelfstandig, een van Burgemeester en Wethouders onafhankelijk beheer kan worden opgedragen. Aan personen die zich voor die leer hebben warm gemaakt, aan argumenten, die zijn aangebracht, om aan te toonen, dat zij met de wet in overeenstemming is, heeft het niet ontbroken. Het gewicht der zaak in aanmerking genomen, laat zich dit verklaren.

Laat toch de wet een commissioraal beheer toe, dan wordt het mogelijk het college van Burgemeester en Wethouders, wanneer dit daartoe een voorstel doet, op doeltreffende wijze van een deel zijner werkzaamheden en van de daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheid te ontlasten, en dit op een commissie uit den Raad over te brengen.

Een eerste bewijs voor de leer werd gevonden in de omstandigheid, dat bijstand in het beheer van een bepaalden tak der gemeentehuishouding wordt verleend *op aanvrage* van Burgemeester en Wethouders. Hierin zou het denkbeeld liggen opgesloten van een gedeeltelijken afstand der bevoegdheden aan Burgemeester en Wethouders toegekend, terwijl dan tevens een deel der verantwoordelijkheid aan het college, welks werkkring men overneemt, zou worden ontnomen en op zoodanige commissie overgebracht.

Dat deze redeneering onjuist is, behoeft geen lang betoog. De aanvrage om bijstand op zich zelve kan toch nimmer het criterium zijn voor de meerdere of mindere uitgebreidheid van den werkkring der commissie. Bijstand wordt gevraagd en dit begrip bijstand beheerscht den omvang van den werkkring.

Het eerste argument kan dus niet dienen, edoch men heeft meer pijlen op zijn boog en doet vervolgens een beroep op de historie, op een uitspraak van niemand minder dan van den geestelijken vader der gemeentewet, van THORBECKE, te vinden in de Memorie van Toelichting op het ontwerp-gemeentewet.

We lezen daar:[1]) „In verscheidene steden bestaan thans vaste commissien uit den Raad, naar het schijnt, niet geheel in overeenstemming met het reglement, dat, in het beheer der gemeenten, buiten den Raad slechts het college van Burgemeester en Wethouders kent. Intusschen is het nut dier vaste commissien gevoeld en door de ondervinding bevestigd. Het is dus van belang, dat de wettigheid dier commissien een goede regeling erlange. Een en ander te bevorderen is het doel der artikelen 54—56". Uit deze woorden zou nu volgen, dat men de commissien van beheer, die vroeger, hoewel dan misschien op minder wettigen grondslag, bestonden, zou hebben willen bestendigen. Deze conclusie is echter onjuist. Vooreerst omdat de commissien, die vroeger bestonden, in haar werkkring niet zelfstandig waren[2]). En in de tweede plaats, omdat de bedoeling van THORBECKE met zijn toelichting niet was te leeraren, dat de werkkring van de commissien van bijstand dezelfde zou zijn als voor de invoering der gemeentewet, doch slechts dat het bestaan der commissien, welker nut in de practijk gevoeld was en aan welker wettigheid onder vigueur der vroegere reglementen te twijfelen viel, zou worden bestendigd. Welke de werkkring der commissie zou zijn, dat

---

[1]) Bijlagen. bl. 392.

[2]) cf. o. a. JHR. MR. C. DE JONGE. Proeve eener toelichting van vraagpunten, gerezen uit de toepassing van art. 1—120 der gemeentewet bl. 195.

zou de wet uitmaken. De slotwoorden der Toelichting geven dat zoo duidelijk mogelijk te kennen.

Ook de tweede bewijsvoering schiet dus te kort, edoch de voorstanders van de zelfstandigheidstheorie roepen: „les gens que vous tuez se portent assez bien". Ze hebben om hun verzwakte linien te verdedigen nog ander geschut en door niemand minder dan Mr. A. de Pinto, is dit in Themis van het jaar 1872 in stelling gebracht. Volgens dezen rechtsgeleerde hangt de werkkring van de commissie van bijstand geheel af van de verordening, welke de Raad volgens art. 55 heeft vast te stellen. „De Raad", aldus betoogt de schrijver, „regelt den werkkring bij verordening. De verordening is de instructie van de commissie, van haar inhoud hangt dus alles af. De Raad is in die regeling volkomen vrij, want het artikel kent geenerlei beperking. Wie dus wil beweren, dat aan de commissie het een of ander, bijv. het zelfstandig beheer van de een of andere gemeenteinstelling, niet mag worden toevertrouwd, zal een uitdrukkelijk verbod in de wet moeten aanwijzen. En waar is nu dit verbod? Nergens". Nergens? Maar art. 54 dan, dat de grenzen aangeeft, die de Raad bij zijn verordening in het oog moet houden en waarin aan de commissie wordt opgedragen Burgemeester en Wethouders „bijtestaan". „Bijstaan" beteekent „helpen" (cf. o. a. art. 91 Gemeentewet en art. 24 Lager Onderwijswet, waar dezelfde uitdrukking gebezigd wordt) en dit denkbeeld van „helpen"

sluit dat van „zelfstandig zijn" ten eenemale uit. Wel verre dat in de verordening dus een zelfstandig beheer aan een commissie kan worden opgedragen, is dit uitgesloten.

Hebben wij hiermede de argumenten gezien, welke voor 't zelfstandig beheer van Raadscommissien zijn aangevoerd en de waarde, die er aan moet worden gehecht, het is niet weinig bevreemdend, dat die leer zulk een schare van aanhangers heeft gevonden. Hoe ongerijmd is zij toch! Hoe is het mogelijk, dat men niet inzag, dat zij indruischt tegen het heele systeem van ons gemeenterecht. Een tak van beheer zal uitsluitend aan een afzonderlijke commissie worden opgedragen, zoo, dat de tusschenkomst en de verantwoordelijkheid van Burgemeester en Wethouders ten aanzien van dien tak wordt uitgeschakeld. Een vierde macht zal derhalve in de gemeente met bestuursbevoegdheden worden bekleed. Deze zal contracten sluiten, aanbestedingen doen, bestekken vaststellen, etc. Maar heeft men dan art. 179 vergeten, dat de rechten en plichten van het college van Burgemeester en Wethouders opsomt, dat aanwijst, wat zij en niemand anders moeten doen, dat niet duldt, dat bevoegdheden als de zooeven genoemde tot de taak eener Raadscommissie worden gebracht? En hoe legt men 't aan met art. 183, dat Burgemeester en Wethouders zonder eenige beperking tegenover den Raad „wegens het dagelijksch bestuur" verantwoordelijk

maakt, wanneer een commissie hun dat uit de handen heeft genomen en hoe met het tweede hoofdstuk van den 4en titel der gemeentewet, waar in extenso de verantwoordelijkheid voor het geldelijk beheer wordt geregeld en waaruit middaghelder blijkt, dat Burgemeester en Wethouders de beheerders zijn? Mij dunkt, het heeft geen blijk, dat men zich voldoende rekenschap heeft gegeven van de wijze, waarop de wet de werkzaamheden der gemeente-huishouding over de drie bestuursmachten heeft verdeeld, wanneer men verkondigt, dat de Raad op de genoemde en zoo duidelijk sprekende artikelen inbreuk kan maken.

Te verwonderen is 't dan ook niet, dat zoowel de rechterlijke macht als administratieve bestuursorganen zich enkele malen vierkant tegen de zelfstandigheid van een commissie van bijstand hebben uitgesproken. Dit kan blijken uit de volgende beslissingen.

In 1857 verliet een Ministerieele Missive het Departement van Binnenlandsche zaken (12 Aug. no. 115), waarin à propos van de behandeling eener verordening, bedoeld bij art. 55 gemeentewet, als 's Ministers gevoelen werd te kennen gegeven, dat de Raad wel aan een commissie, als bedoeld in de 2e alinea van art. 54, kan opdragen Burgemeester en Wethouders in het beheer van een bepaalden tak van de gemeentehuishouding bijtestaan, maar dat hij zoodanige commissie niet kan belasten met hetgeen de wettige taak is van Burgemeester en Wethouders.

In het jaarverslag van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland over 1868 lezen we, dat aan een commissie uit den Raad niet mag worden opgedragen het beheer der openbare mestverzameling, zoodanig, dat zij daarover het geheele geldelijk beheer voert en telken jare het batig saldo in de gemeentekas stort.

Het jaarverslag van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland over 1871 leert, dat de Raad niet bevoegd is, een commissie te benoemen, welke de geldelijke aangelegenheden van de gemeente zou nagaan en de verdere werkzaamheden, welke in de gemeente verricht en „gemaakt worden". Immers door de eerste taak zou de commissie treden in de bevoegdheid, krachtens art. 181 gemeentewet aan Burgemeester en Wethouders opgedragen en door de tweede in die, welke door art. 179 aan Burgemeester en Wethouders is gebracht.

In 1874 deed de Kroon van haar meening blijken, door een besluit te vernietigen van den Raad van Schiedam, hetwelk aan een vaste commissie uit den Raad, ingesteld voor het verslag zijner handelingen, opdroeg het sluiten van overeenkomsten met drukkers en uitgevers. Dit werd in strijd met de wet geoordeeld, omdat aan de commissie werd overgedragen het beheer van aangelegenheden, hetwelk niet tot haar bevoegdheden kon behooren.

Drie jaar later, den 12en Maart 1877 maakte ons hoogste rechtscollege uit, dat een z. g. commissie van beheer voor een gasfabriek, niet anders mocht

zijn dan een commissie van bijstand. Het beheer van een gemeentelijke gasfabriek, hetzij men haar als een openbare, hetzij als een bijzondere inrichting beschouwde, behoorde volgens de wet aan het Dagelijksch Bestuur, dat dit beheer te voeren had overeenkomstig de betrekkelijke verordeningen van de gemeentewet en dat daarin door een commissie wel bijgestaan, doch niet vervangen kon worden.

Gelegenheid haar onveranderde zienswijze te toonen, had de Kroon, toen zij bij een besluit van vrij recenten datum, nl. van 6 Juni 1906, Stbl. 124 een besluit vernietigde van Burgemeester en Wethouders van Zierikzee, waarbij aan de commissie voor de gasfabriek en de straatverlichting vergunning was verleend tot uitbreiding der gasfabriek. Deze beslissing overwoog, dat afgescheiden van de quaestie, dat niet Burgemeester en Wethouders, doch Gedeputeerde Staten, volgens art. 27 der Hinderwet, de vergunning moesten verleenen, de commissie van bijstand zelfstandig was opgetreden, wat met de wet niet overeentebrengen was.

De aangehaalde beslissingen geven steun en bevestiging aan de hierboven verkondigde meening, dat in onze gemeenteinrichting aan een commissie van bijstand geen beheer kan worden opgedragen. Voor volledige zelfstandigheid van een zoodanige commissie is geen plaats, intusschen wel voor een zekere mate van zelfstandigheid? In de gemeente

Zutphen worden overeenkomstig het door den gemeenteraad vastgestelde werkliedenreglement bij sommige takken van dienst de vaste werklieden aangesteld en ontslagen door een commissie van bijstand, geschiedt de regeling der werktijden door den betrokken hoofdambtenaar onder goedkeuring van een commissie, worden de werkzaamheden verricht overeenkomstig een door een commissie vastgestelde instructie, hebben de door den directeur met boete gestrafte werklieden op een commissie beroep, welke dan een nadere beslissing kan geven. Kunnen bevoegdheden als de genoemde aan een commissie van bijstand worden toegekend? 't Is Prof. OPPENHEIM, die zulks aanneemt (Gemeenterecht, deel II, bl. 192 3e druk) en daarmede een nieuw gezichtspunt opent ten aanzien van den werkkring der commissie van bijstand, die expressis verbis verklaart, dat in de verordening, welke den werkkring der commissie regelt, aan haar de benoeming kan worden overgelaten van het personeel, dat voor den tak van dienst, tot welks beheer zij medewerkt, wordt vereischt en dat aan zulk een commissie bevoegdheden mogen en moeten worden gelaten ten aanzien van den diensttak in haren werkkring begrepen.

Met dit standpunt kan ik mij echter niet vereenigen. Rekent men een commissie van bijstand tot een werkzaamheid, als vermeld, bevoegd, dan gaat haar macht verder dan met het begrip „bijstand" overeentebrengen is. Burgemeester en Wethouders

ontvangen geen bijstand, geen hulp, wanneer de Raad een commissie opdraagt zelfstandige beslissingen te nemen. Maar art. 145 gemeentewet dan, zal men tegenwerpen, dat toch volgens Prof. OPPENHEIM niet den minsten twijfel overlaat, dat een commissie van bijstand kan benoemen en ontslaan? Art. 145 bewijst niets. De Raad kan overeenkomstig dat wetsartikel „anderen" belasten met 't benoemen en ontslaan van gemeenteambtenaren en bedienden, 't geen ten behoeve van een geregelden gang van zaken even nuttig als noodzakelijk kan zijn, maar niet iedereen is onder die „anderen" begrepen. Althans niet een commissie van bijstand, omdat, ik herhaal, het niet zou strooken met 't karakter van bijstand, wanneer een commissie zelfstandig zou benoemen en ontslaan.

Eenige zelfstandige beslissing kan een commissie van bijstand dus niet nemen, edoch moet haar werkzaamheid dan tot adviseeren beperkt blijven? Naar mijn meening allerminst. Een commissie van bijstand kan in een tak van dienst ook actief optreden, mits zij maar handelt onder verantwoordelijkheid van Burgemeester en Wethouders. Zij kan dus bijv., wanneer zij daartoe van Burgemeester en Wethouders machtiging heeft ontvangen, een aanbesteding of een verkooping houden. Is een commissie in dien zin werkzaam, dan „staat" zij ook „bij", dan is zij Burgemeester en Wethouders ook behulpzaam.

Hoever de werkkring der commissie van bijstand

zich volgens de wet kan uitstrekken, is hiermede besproken. De vraag rijst thans, welke is de werkkring in de practijk? Gaat men de practijk na, dan ziet men commissien, welke enkel adviseeren, commissien welke onder verantwoordelijkheid van Burgemeester en Wethouders actief werkzaam zijn, commissien, welke bevoegdheden uitoefenen, als Prof. Oppenheim aan de commissien wil hebben toegekend en commissien, welke zelfstandig beheeren.

Commissien, welke alleen adviseeren heeft men o. a. te Amsterdam. Alle bijstandscommissien, welke daar bestaan, zijn louter adviseurs van Burgemeester en Wethouders of eigenlijk van de Wethouders. Met het collegiaal bestuur van Burgemeester en Wethouders is te Amsterdam toch reeds lang gebroken. Niet het college van Burgemeester en Wethouders behandelt de zaken, doch de Wethouders doen dit, ieder voor zijn eigen departement: sommige zaken worden door hen dan zelfstandig afgedaan, terwijl zij betreffende andere voorstellen indienen in de vergadering van Burgemeester en Wethouders. Oordeelt een Wethouder 't nu wenschelijk, dat een commissie van haar zienswijze betreffende een aangelegenheid doet blijken, hetzij omdat hij op zijn eigen houtje geen beslissing wil nemen, hetzij omdat het een zaak betreft, welke den Raad heeft te passeeren en hij den steun van de commissie in den Raad meent niet te kunnen missen of haar tegenstand daar niet wil ondervinden, dan brengt hij een ontwerp-besluit

in de commissie, opdat kan blijken of zij er zich mee kan vereenigen. Van den Wethouder hangt 't dus geheel af of de commissie wel of niet zal worden geraadpleegd. Zoo wordt bijv. nimmer door een commissie geadviseerd ten aanzien van personenquaesties, als benoemingen etc.[1])

Commissien, welke onder verantwoordelijkheid van Burgemeester en Wethouders handelend optreden, vindt men o. a. te Rotterdam. Terwijl het bestuur van Burgemeester en Wethouders collegiaal is, oefenen de Raadscommissien voortdurend toezicht uit over de diensttakken en behandelen zij alle zaken tot die diensttakken behoorende. Rapporten door de commissien aan Burgemeester en Wethouders uitgebracht, worden, betreft het aangelegenheden, waarin de Raad heeft meetespreken, door Burgegemeester en Wethouders dan ook steeds aan den Raad overgelegd. Voorts treden de commissien namens Burgemeester en Wethouders op. De commissie voor de plaatselijke werken bijv. verhuurt gemeenteeigendommen, houdt verkoopingen, be-

---

[1]) Te Amsterdam zijn bij sommige verordeningen, welke den werkkring der commissien van bijstand regelen, de leden der commissien bevoegd verklaard het personeel, behoorende tot de diensttakken, waarvoor de commissien zijn ingesteld, inlichtingen te vragen. In den Raad heeft het destijds de hoofden warm gemaakt (Raadsvergadering 1 Mei 1907) of dit wel mocht worden bepaald. M. i. kan dit veilig geschieden. De verleende bevoegdheid is niet anders te beschouwen dan als een middel, dat de commissieleden in staat stelt om hun taak naar behooren te vervullen.

steedt magazijngoederen aan etc., echter steeds na een speciale machtiging van Burgemeester en Wethouders, terwijl deze zich in de meeste gevallen ook de gunning voorbehouden.

In tegenstelling met Amsterdam, waar men van 't nut der commissien geen groot idee heeft, 't geen ook niet te verwonderen is, daar men de commissien slechts te hooi en te gras raadpleegt, zoodat alle ambitie bij de Raadsleden moet ontbreken, heeft te Rotterdam de commissiorale werkzaamheid groote waardeering gevonden en dat zoowel bij Burgemeester en Wethouders als bij den Raad. De commissien worden er onmisbaar geacht. Goed werk wordt door haar geleverd en grooten invloed oefenen zij op den bestuursgang uit.

Commissien, welke eigen bevoegdheden uitoefenen ten aanzien van den diensttak, waarvoor zij zijn in 't leven geroepen, komen in verschillende gemeenten voor. Reeds werd gewezen op enkele beslissingen, welke sommige commissien van bijstand te Zutphen nemen. Dergelijke worden ook elders door commissien van bijstand genomen. Te Amersfoort bijv. bepaalt de commissie voor het gasbedrijf, welke boeken en registers door den directeur moeten worden gehouden, terwijl te Arnhem de loonen der werklieden van verschillende diensten worden vastgesteld door de directeuren onder goedkeuring van de betrokken commissie van bijstand.

Commissien belast met zelfstandig beheer, treft

men vrij dikwijls aan. De commissie voor de stadsreiniging te Sneek is bijv. zulk een commissie. Deze dient haar begrooting en haar rekening en verantwoording jaarlijks bij den Raad in, is wegens uitgaven, door haar bevolen, jegens de gemeente aansprakelijk, in de gevallen en op de wijze bij art. 226 der gemeentewet voorzien, stelt de plannen en voorwaarden van aanbesteding vast, zorgt voor het onderhoud van alle werken en eigendommen ten dienste der reiniging bestemd etc.

Te Arnhem heeft men een commissie, welke den schouwburg beheert. De geheele exploitatie heeft zij voor haar rekening. Te Zierikzee bestaat een beheerscommissie voor de gasfabriek, evenzoo te Leiden, Zeist, Hilversum, Franeker etc.

Uit een en ander blijkt, dat de practijk verder gaat, dan stricto jure bestaanbaar is. Terwijl slechts commissien, welke adviseeren of onder verantwoordelijkheid van Burgemeester en Wethouders actief werkzaam zijn, kunnen worden ingesteld, is de werkkring van zeer vele commissien vrij wat uitgebreider. Het gevolg hiervan is — en dit geldt met name wanneer commissien zelfstandig beheer uitoefenen, — niet alleen dat de verantwoordelijkheid in het gemeentelijk bestel, welke de wet zoo nauwkeurig mogelijk heeft vastgelegd, op losse schroeven wordt gezet, doch ook dat derden het nadeel er van kunnen ondervinden, dat zij met organen zich contractueel verbinden, die tot handelen onbevoegd zijn.

Wij stappen hiermede van art. 54 af. De beide voorschriften, welke op het artikel volgen, dienen om eenige nadere bepalingen ten aanzien van de vaste commissien vasttestellen. Art. 55 is eenvoudig en duidelijk, wanneer het bepaalt, dat een plaatselijke verordening den werkkring der commissien heeft te regelen en dat deze aan Gedeputeerde Staten moet worden medegedeeld. Dit laatste geschiedt, opdat Gedeputeerde Staten de verordening aan de wet kunnen toetsen en haar bij bestaanden strijd aan de Kroon tot schorsing of tot vernietiging kunnen voordragen. Te betreuren is het, dat van deze bevoegdheid, daar door de practijk meer dan dikwijls vreemd met de wet wordt omgesprongen, zoo zelden gebruik wordt gemaakt en dat als gevolg daarvan niet dan bij uitzondering een koninklijk schorsings- of vernietigingsbesluit zijn weg naar het Staatsblad vindt. Niet, dat ik opkom voor het „nihil agere", dat ik zou willen, dat naar het vernietigingszwaard werd gegrepen, enkel en alleen om „tegenover een onjuiste stelling van een gemeenbestuur de juiste te plaatsen". Dat allerminst. Maar een vernietigingsbesluit kan instructief en preventief werken. Instructief, inzoover het aangeeft, hoe de wet moet worden verstaan, zoodat daarmede aan de practijk richting wordt gegeven, hoe te handelen. Preventief, inzooverre het gemeenteraden maant zich te wachten voor eenzelfde overtreding, vermits in dat geval ook over hun verordening weldra het doodvonnis zou kunnen

worden uitgesproken. Bovendien kan het om de gevolgen, welke een onwettige verordening kan hebben, met 't oog op de door de wet geregelde verantwoordelijkheid en ten aanzien van derden van belang zijn, een verordening niet te doen voortbestaan.

Een plaatselijke verordening zal dus den werkkring der vaste commissien regelen. Is dit geschied, dan komt de wet met art. 56 aan elke commissie een wettelijke verplichting opleggen, nl. om den Raad, Burgemeester en Wethouders en den Burgemeester over de tot haren werkkring behoorende zaken van bericht en raad te dienen[1]).

Men versta dit artikel wel. De commissie van voorbereiding is een commissie voor den Raad, de commissie van bijstand een commissie voor Burgemeester en Wethouders. Art. 56 brengt nu tusschen een commissie van voorbereiding en Burgemeester en Wethouders en den Burgemeester en tusschen een commissie van bijstand en den Raad en den Burgemeester in zooverre eenig contact tot stand, dat

[1]) Hieruit volgt, dat onjuist is Prof. BUYS' stelling, verdedigd in Gemeentestem no. 1743, dat het van de verordening van art. 55 afhangt, aan wien een commissie advies zal uitbrengen. Dit zou er dus toe leiden, dat wanneer de verordening de taak van bijv. een commissie van voorbereiding beperkt tot 't adviseeren aan den Raad, de commissie niet verplicht zou zijn, ook Burgemeester en Wethouders en den Burgemeester te adviseeren. De fout schuilt hierin, dat men een verband legt tusschen art. 55 en 56 dat niet bestaat. Evenmin als de verordening van art. 55 vrij is in 't regelen van den werkkring van een commissie van bijstand, is aan haar de beslissing, aan wien een commissie zal hebben te adviseeren.

die commissien over de tot haren werkkring behoorende zaken aan die organen inlichtingen hebben te verstrekken en raad hebben te geven, zoo zulks door die organen wordt verzocht. Hieruit volgt, dat een commissie van voorbereiding nimmer Burgemeester en Wethouders of den Burgemeester en een commissie van bijstand nimmer den Raad of den Burgemeester voorstellen mag doen of op eigen initiatief mag adviseeren. Het bestuurslichaam, dat de commissie voor zich begeerde en voor 't welk zij alleen in 't leven is geroepen, wacht voorstellen en ongevraagde adviezen in.

Aldus is de wettige en regelmatige gang van zaken. Intusschen in verschillende gemeenten denkt men daar gansch anders over en heeft men inzonderheid tusschen commissien van bijstand en den Raad een verband gelegd, hetwelk den toets der critiek allerminst kan doorstaan. Zoo unum ex omnibus te 's-Gravenhage, waar men tot den werkkring der financieele bijstandscommissie gebracht heeft niet alleen het uitbrengen van advies aan den Raad omtrent een aantal specifiek in de verordening opgesomde onderwerpen, maar ook het indienen van belastingontwerpen, wanneer haar dit door dat lichaam wordt verzocht of de commissie dat wenschelijk acht. Zoowel 't een als 't ander is met de wet in strijd. Belastingontwerpen kan de commissie alleen bij Burgemeester en Wethouder indienen. En wat 't adviseeren betreft, wenscht de Raad een

advies van de commissie, dan heeft hij zich daartoe in elk geval bijzonderlijk tot de commissie te richten. Wil men 't anders en brengt men 't raad geven aan den Raad tot den werkkring der commissie, dan wordt de commissie voor Burgemeester en Wethouders tevens tot een commissie voor den Raad gemaakt.

Uit het voorgaande volgt tevens, dat, wanneer door een commissie van bijstand aan Burgemeester en Wethouders adviezen zijn uitgebracht of voorstellen zijn gedaan, Burgemeester en Wethouders nimmer gehouden zijn die aan den Raad overteleggen. De commissie bestaat voor Burgemeester en Wethouders en is alleen door den draad, welke art. 56 trekt, met den Raad verbonden, derhalve heeft dit laatste lichaam geen recht om inzage te krijgen van de stukken, welke tuschen Burgemeester en Wethouders en de commissie worden gewisseld. Vandaar dat bijv. niet door den beugel kan een voorschrift, voorkomende in de verordening, regelende den werkkring der Raadscommissie voor het openbaar slachthuis en voor de vee- en paardenmarkt te Groningen, welk voorschrift Burgemeester en Wethouders opdraagt de rekening, met de bedenkingen van de commissie, aan den Raad over te leggen. Men kan Burgemeester en Wethouders een overlegging van stukken niet verplichtend stellen. Dit begreep ook de Kroon, toen zij bij K. B. van 12 Feb. 1889 Stbl. 31 — voor zoover mij bekend een eenig voorbeeld, dat zij in dezen van

haar vernietigingsbevoegdheid gebruik maakte — een verordening vernietigde der gemeente Leiden, welke voorschreef, dat al de voorstellen en adviezen van de commissie van bijstand voor de financien aan den Raad moesten worden overgelegd. Terecht werd deze bepaling onwettig geoordeeld, wijl de commissie daardoor geacht moest worden een commissie van voorbereiding te zijn.

Wij zijn thans genaderd tot art. 57. Dit voorschrift bepaalt, dat andere commissien van Raadsleden, te weten *Commissien tot Uitvoering van een Bijzonderen Last* benoemd kunnen worden naar de regelen, bij het reglement van orde voor de vergadering van den Raad bepaald. Wat kan dat voor een last zijn? Geen andere dan een zoodanige, bij welker uitvoering men zich beweegt op een terrein, dat uitsluitend den Raad behoort, dus bijv. tot het onderzoeken der geloofsbrieven van nieuw gekozen Raadsleden. Een veld, dat het domein is van Burgemeester en Wethouders, mag niet worden betreden. Anders werd hierover enkele jaren geleden gedacht te Amsterdam. Een Raadslid had voorgesteld een Raadscommissie in te stellen, bestaande uit 5 leden, van wie een, tevens voorzitter, zou worden benoemd door Burgemeester en Wethouders, welke tot taak zou hebben Burgemeester en Wethouders van advies te dienen *a.* in zake de voorbereiding en eventueel de uitvoering der, ten behoeve der watervoorziening, dade-

lijk noodige werken en *b.* in zake het ontwerpen van maatregelen voor een afdoende watervoorziening.

Dat deze commissie geen commissie van bijstand was, was zonneklaar. Een duurzaam karakter ontbrak haar, terwijl bovendien het initiatief tot 't instellen der commissie niet van Burgemeester en Wethouders uitging. De wettigheid der commissie werd in de Raadsvergadering van 18 Maart 1903 dan ook niet op dien grond staande gehouden, doch wel op dezen, dat zij een commissie was, als bedoeld bij art. 57. O. a. Mr. Caroli was die meening toegedaan en persisteerde tegen Prof. Oppenheim, wiens advies door een der Raadsleden was ingewonnen, dat de commissie, naar art. 57 geconstrueerd, een volkomen wettig bestaan was verzekerd. Alles behoort tot het domein van den Raad, tenzij de wet dezen daarvan heeft uitgesloten, argumenteerde Mr. Caroli, derhalve had de Raad z. i. ook de bevoegdheid een commissie te benoemen, welke Burgemeester en Wethouders van advies zou dienen, immers den Raad was zulks niet verboden.

Mr. Caroli dwaalde. Volkomen terecht naar mijn meening betoogde Prof. Oppenheim, eerst in genoemd advies en kort daarop in een ingezonden schrijven in het Algemeen Handelsblad (21 Maart 1903), dat art. 57 alleen bedoelt en kan bedoelen een commissie, die tot den Raad en tot hem alleen in betrekking staat. In casu was een commissie ingesteld, welke uitsluitend met Burgemeester en Wethouders

bemoeienis zou hebben, welke hun terzijde werd gesteld en zich op een terrein zou bewegen, dat de gemeentewet bij art. 179 a en 179 s[1]) aan Burgemeester en Wethouders had voorbehouden, derhalve paste de commissie niet in het kader van art. 57, was zij, wijl de wet niet duldt, dat de Raad, hoe ook, zich mengt in 't geen aan Burgemeester en Wethouders is opgedragen, onbestaanbaar.

Ten slotte de vraag, of aan 't bijwonen van vergaderingen van Raadscommissien presentiegeld kan worden verbonden. Tot dusver heeft deze vraag nog maar in één gemeente, nl. te Den Haag, het onderwerp van een debat in een Raadsvergadering uitgemaakt,[2]) doch het is niet onwaarschijnlijk, dat zij ook in andere gemeenten binnen korter of langer tijd zal worden opgeworpen. Tempora mutantur. Eischte vroeger het Raadslidmaatschap weinig tijd en kwamen de Raadsleden alleen voort uit gegoede kringen, thans legt het lidmaatschap van den Raad zware plichten op en doen personen hun intrede in de vertegenwoordiging der gemeente, die soms allerminst tot de rijken der aarde kunnen worden gerekend. Wil men nu het zitting nemen van dergelijke personen,

---

[1]) Heeft de Raad niet aan anderen de voorbereiding opgedragen, dan zijn Burgemeester en Wethouders de voorbereiders.

[2]) In de Haagsche gemeentebegrooting voor 1910 zijn, voor het toekennen van presentiegeld aan de Raadsleden voor het bijwonen van commissievergaderingen, gelden uitgetrokken.

bedoeld zijn met name vertegenwoordigers van werkliedenorganisaties, niets in den weg stellen en wil men 't mogelijk maken, dat zij, Raadslid geworden, zich aan de veel van de Raadsleden vergende belangen der gemeente kunnen wijden, dan heeft men te zorgen, dat zij, zonder financieele opoffering hunnerzijds, arbeidstijd voor 't waarnemen hunner plichten als gemeentevertegenwoordiger kunnen verzuimen. De keuze voor 't Raadslidmaatschap moet zoo ruim mogelijk worden gesteld en ontwikkelde werklieden moeten in den Raad zitting kunnen nemen, derhalve is 't een eisch van practijk, dat de leden van den Raad voor 't bijwonen van commissievergaderingen presentiegeld ontvangen.

Kan echter thans reeds presentiegeld worden toegekend? Stelt men deze vraag, jure constituto, dan moet zij, naar ik meen, ontkennend worden beantwoord. Wat leert de wet? Met art. 58, dat alleen voor 't bijwonen der Raadszittingen presentiegeld kan worden toegestaan. En dat, terwijl onmiddellijk aan dit voorschrift de vier artikelen voorafgaan, welke handelen over Raadscommissien! A contrario mag hieruit dus worden geredeneerd, dat de wet presentiegeld voor 't bijwonen van commissievergaderingen stellig niet heeft gewild.

Doch er is meer. Hetzelfde artikel 58 schrijft voor, dat 't bedrag van het presentiegeld voor het bijwonen van de zittingen van den Raad zal worden vastgesteld door Gedeputeerde Staten, den Raad gehoord. Den

Raad is dus niet de beslissing gelaten, hoeveel door de Raadsleden uit de gemeentekas kan worden genoten. En terwijl nu den Raad die beslissing evenmin is gegund waar het geldt, het bepalen van de jaarwedde van den Burgemeester, de Wethouders, den Secretaris en den Ontvanger, zou de wet den Raad de handen vrij hebben gelaten, wanneer het aankomt op het bepalen van hetgeen commissieleden uit de plaatselijke kas zullen ontvangen? Het is niet denkbaar. Neen, dit en de omstandigheid, dat art. 58 zwijgt van presentiegeld voor het bijwonen van commissievergaderingen, terwijl het toch onmiddellijk volgt op de artikelen, welke de Raadscommissien betreffen, wijst er m. i. beslist op, dat aan commissieleden geen presentiegeld kan worden toegekend.

HOOFDSTUK II.

De Bestuursinrichting der Engelsche Steden.

Engeland is niet in gemeenten verdeeld, heeft niet een plaatselijke bestuurseenheid, zooals de gemeente ten onzent, doch bestaat uit een veelheid van plaatselijke bestuurskringen, die zich van elkander onderscheiden door hun bestuursorganisatie en hun bevoegdheden en verplichtingen.

De bestuurskringen zijn de volgende:

Administrative Counties.

County Boroughs.

Municipal Boroughs.

Urban Districts.

Rural Districts.

Parishes.

Poor Law Unions en

London.

I. De Administrative Counties werden in het leven geroepen door de Local Government Act van 1888 (51 § 52 V. ch. 41). Deze wet was een eerste schrede tot verbetering en vereenvoudiging van het plaatselijk

bestuur. Vóór 1888 vertoonde Engeland een waren chaos van locale bestuurslichamen. De Staat had zijn bemoeiingen tot nieuwe maatschappelijke behoeften uitgebreid; men had een onderwijs- een gezondheids- een begrafeniswetgeving, een herziene wetgeving op de wegen en het armbestuur gekregen en de uitvoering van bijna al deze wetten was aan afzonderlijke besturen, boards, opgedragen. Naast reeds van ouds bestaande bestuursindeelingen waren nieuwe gevormd en van al deze districten liepen de grenzen door elkaar. „Local government in this country," schreef Mr. Chalmers in 1883 „may be fitly described as consisting of a chaos of areas, a chaos of authorities and a chaos of rates."

In 1888 kwam met de Local Government Act van dat jaar de eerste hervorming, weldra door een tweede gevolgd, neergelegd in de Local Government Act van 1894 (56 § 57 V. ch. 73), regelende het parishbestuur en het urban en rural districtsbestuur. Orde en regelmaat werden hierdoor gebracht. De administratieve bevoegdheden, verdeeld over de talrijke besturen, werden gecombineerd en overgedragen op enkele local authorities; voorts werd voor een doelmatige grensregeling van het bestuursgebied dezer besturen zorg gedragen[1]).

Zoo is Engeland thans (de county of London niet

---

[1]) Hoogst belangrijk is ook de groote hervorming tot stand gekomen door de Education Act van 1902 (2 Edw. VII Ch. 42). De

medegerekend) in 61 administrative counties verdeeld. De besturen dezer graafschappen, de County Councils, zorgen o. a. voor bruggen en wegen, voor gestichten voor arme krankzinnigen, voor opvoedingsgestichten en verbeterhuizen, voeren de wetten uit betreffende maten en gewichten, hebben zware plichten terzake van onderwijs en kunnen onder hoogere goedkeuring spoorwegen met beperkte snelheid (light railways) bouwen en exploiteeren.

Ook oefenen zij toezicht uit op de binnen hun gebied liggende plaatselijke besturen, doch dit toezicht is, wat de municipal boroughs betreft, zeer gering, terwijl het op de county boroughs niet bestaat.

II. De County Boroughs danken hun ontstaan eveneens aan de Local Government Act van 1888. Deze bepaalde, dat municipal boroughs met minstens 50000 inwoners op 1 Juni 1888 en enkele andere met een kleinere bevolking county boroughs zouden zijn. Voorts dat steden, die later het cijfer van 50000 zielen mochten bereiken, aan den Local Government Board[1]) konden verzoeken onder de county boroughs te worden opgenomen.

De county boroughs zijn uit het verband van het

---

schoolboards werden hierdoor opgeheven en hun onderwijsfunctien verdeeld over de counties, boroughs en urban districts. De bevoegdheden en verplichtingen van reeds bestaande plaatselijke gemeenschappen werden dus uitgebreid. De Education Act van 1903 (3 Edw. VII ch. 4) regelde het onderwijs in Londen.

[1]) Een van de departementen van centraal bestuur.

graafschap, waarin zij liggen, geheel losgemaakt en vormen zelf een graafschap. Zij hebben echter alleen de bevoegdheden en de verplichtingen van de administratieve graafschappen, niet de bestuursinrichting, daar de Municipal Corporations Act van 1882, welke de bestuursorganisatie der municipal boroughs beheerscht, op haar van toepassing blijft.

Het aantal county boroughs bedraagt 72.

III. De Municipal Boroughs[1]) worden beheerscht door de Municipal Corporations (Consolidation) Act van 1882 (45 § 46 V. ch. 50). Deze wet, die de Municipal Corporations Act van 1835 met haar aanvullings- en wijzigingswetten samensmolt en tevens herzag, is van toepassing op de steden, die de M. C. Act van 1835 reeds als municipal boroughs had erkend (178 in getal) en op die, welke daarna een charter of incorporation hebben ontvangen. Het verleenen van zulk een charter behoort tot een der praerogatieven der Engelsche Kroon en kan geschieden op verzoek van de inwoners van een stad. Het aantal municipal boroughs bedraagt 243 en haar bevolking varieert van 723000 in Liverpool tot 1010 in Hedon.

Het stedelijk bestuur, de Council, is bevoegd en verplicht in diverse belangen te voorzien, doch de steden maken voor enkele administratieve doeleinden

---

[1]) Sommige municipal boroughs hebben den rang van City, hetzij omdat zij den zetel vormen van een bisschop (o. a. Canterbury), hetzij omdat zij dien rang van de Kroon hebben verkregen (o. a. Sheffield).

deel uit van het omgelegen graafschap. Zoo hebben steden beneden 10000 inwoners geen afzonderlijk politiecorps en geenerlei bestuurstaak op het gebied van het onderwijs.

IV. Ten behoeve der openbare gezondheid is Engeland verdeeld in stedelijke en landelijke districten. Elke municipal borough vormt zulk een stedelijk gezondheidsdistrict; bovendien doet dit de plaatselijke gemeenschap door de Local Government Act van 1894 georganiseerd onder den naam Urban District. 811 urban districts bestaan er in Engeland met een bevolking varieerend tusschen 300 en 100000 zielen.

De urban districts zijn gedacht als een saniteitsinstituut en als zoodanig vervullen zij ook een bepaalde taak. Edoch hun werkzaamheid is een veel grootere. Tal van wetten hebben hun bevoegdheden en verplichtingen uitgebreid en wel in die mate, dat het arbeidsveld van den Council in urban districts soms even groot, ja dikwerf grooter is dan van dien in municipal boroughs. In de mate van uitgebreidheid der stadsdiensten moet men het verschil tusschen een municipal borough en een urban district dan ook niet zoeken. Wel voornamelijk hierin, dat het urban district een lageren rang inneemt, over geen afzonderlijk politiecorps beschikt (het maakt in dezen deel uit van het graafschap) en onder vrij strenge controle staat van het centraal gezag (den Local Government Board), dat al zijn rekeningen laat onderzoeken.

V. De Rural Districts zijn tegelijk en met hetzelfde doel als de urban districts georganiseerd. Daar zij plattelandsindeelingen zijn reiken de bemoeiingen van hun besturen, de Councils, in den regel echter veel minder ver dan die van de besturen van gene. Behalve de zorg voor alles, wat de gezondheid betreft (de zorg voor behoorlijk drinkwater, goede rioleering etc.) — hun eigenlijke taak — is die voor wegen, tenzij dit tot de competentie van het omringende graafschap behoort, wel het belangrijkste deel van hun werkkring.

Het aantal rural districts bedraagt 666.

VI. Elk rural district bestaat uit een groep Parishes, welker inrichting en bevoegdheden zijn geregeld bij den Local Government Act van 1894. Ook in de steden bestaan parishes, doch niet voor de doeleinden van plaatselijk bestuur. Het bestuur berust in de parishes òf bij de Parish Meeting, de vergadering van parishbewoners, òf bij de Parish Meeting en den gekozen Parish Council. In het laatste geval is de Parish Council het hoofdorgaan van bestuur en heeft de Parish Meeting slechts enkele bevoegdheden. Parishes met 300 bewoners of meer zijn steeds in het bezit van een Council. Hebben zij minder dan 300, doch meer dan 100 zielen, dan kunnen zij van den County Council eischen, dat deze hen machtigt een Council in het leven te roepen; is hun bevolking minder dan 100 bewoners, dan kunnen zij het den County Council verzoeken.

Tot de bevoegdheden der parishes behoort o. a. het onderhouden van voetpaden en het toezicht houden op de openbare gezondheid, teneinde hierover de rural districts te kunnen inlichten. Ook kunnen zij de zorg voor sommige gezondheidsbelangen van het rural district overnemen, indien dit daartoe zijn toestemming verleent.

Hebben de parishes de betrekkelijke Adoptive Acts[1]) geadopteerd, dan kunnen zij, evenals de counties, boroughs en districts, badhuizen, waschhuizen en bibliotheken oprichten, begraafplaatsen stichten, zorgen voor verlichting etc.

Er bestaan 12934 rural parishes, waarvan 7250 met een Parish Council[2]).

VII. De Poor Law Unions zijn gecreëerd ten behoeve van het armwezen en worden beheerscht door de Poor Law Amendment Act van 1834 (4 § 5 Will. IV ch. 76). Het is mogelijk, dat een enkele parish een union is, doch gewoonlijk bestaat een union, zooals de naam aangeeft, uit een groep parishes, hetzij urban, hetzij rural, hetzij gemengd. Thans bestaan er 655 unions, waarvan de grenzen geenerlei verband houden met de grenzen van eenige andere plaatselijke gemeenschap. Birmingham bijv. sluit in zich één union en maakt deel uit van twee andere unions.

---

[1]) Zie over Adoptive Acts blz. 63.

[2]) Ongeveer $^9/_{10}$ van het aantal parishes heeft nog geen 1000 en ± 2000 parishes hebben minder dan 200 inwoners.

Het bestuur in de unions wordt uitgeoefend door de Boards of Guardians[1]).

VIII. London met zijn bevolking van 4½ millioen inwoners en zijn territoir van 121 vierkante mijlen, heeft een speciale bestuursorganisatie. Centraal of locaal zijn de besturen, die er functien uitoefenen. Centraal zijn: de London County Council, de Metropolitan Police, de Metropolitan Water Board, de Metropolitan Asylums Board, de River Thames and Lea Conservancy Boards en de City Court of Common Council.

Locaal zijn: de Metropolitan Boards of Guardians en de Metropolitan Borough Councils.

De London County Council. De basis van de tegenwoordige bestuursorganisatie van Londen werd gelegd door de Local Government Act van 1888, waarbij geheel Londen tot één graafschap werd gevormd: de administrative county of London. De London County Council is hier het besturend orgaan. Deze houdt o. a. toezicht op theaters en muziekhallen, geeft vergunning voor slachthuizen, zorgt voor brandweer en onderwijs, verbetert straten, geeft regelen voor de uitoefening van hinderlijke beroepen etc.

De Metropolitan Police. De Metropolitan Police is belast met de politiezorg over een territoir van 688

---

[1]) Het z.g. *ad hoc* principe, dat voor 1888 — Local Government Act — algemeen gold en tot 1902 (1903) voor 't onderwijs werd gehandhaafd, is alleen bij 't armwezen bewaard gebleven. Hier vindt men nog een bestuur voor één bepaald doel — de armenverzorging — in het leven geroepen.

vierkante mijlen, een gebied veel uitgestrekter dus dan dat van de County of London. Het territoir van de City valt er echter buiten, daar de City haar eigen politie heeft. De kosten van den tak van dienst worden voor een groot deel gedragen door de County, doch invloed heeft deze er niet op. Het heele bestuur ligt in handen van commissarissen van de Home Office, een van de organen van centraal bestuur.

De Metropolitan Water Board.
De Metropolitan Asylums Board.
De River Thames and Lea Conservancy Boards.

De Metropolitan Water Board, samengesteld uit vertegenwoordigers van de besturen, binnen welker gebied de Board bestuur uitoefent, ook van de City, is belast met de waterverzorging en oefent zijn functien uit over 620 vierkante mijlen;

de Metropolitan Asylums Board, bestaande uit vertegenwoordigers van de London Board of Guardians en uit personen, benoemd door de Local Government Board, zorgt voor gestichten voor personen, die lijden aan zwakheid van geestvermogens en voor hospitalen voor kinderen en personen, die aangetast zijn door besmettelijke ziekten;

de River Thames and Lea Conservancy Boards, waarheen het bestuur der City en van de County afgevaardigden zenden, is belast met de regeling van de scheepvaart op de Theems en de Lea.

De City Court of Common Council. Dit bestuurslichaam moet beschouwd worden als een centraal

bestuur, tengevolge van de zeer eigenaardige en bijzondere plaats, die de City inneemt. „It (the City) is left intact as a seperate City, with full municipal powers in the very heart of the metropolis" zegt Howe. Zij is een overblijfsel van de steden der middeleeuwen en bezit een reeks van privileges (120 in getal, het oudste dateerend van Willem den Veroveraar), waarnaar zij wordt bestuurd. Haar territoir bedraagt 1 vierkante mijl en haar bevolking 30000 zielen. Het bestuur berust in hoofdzaak bij den Court of Common Council, samengesteld uit den Lord Mayor, 26 Aldermen en 206 Councillors. Behalve den Court of Common Council bestaan nog de Court of Aldermen, welke tot leden heeft den Lord Mayor en de Aldermen en belast is met enkele functien, als 't benoemen van eenige ambtenaren; en de Court of Common Hall, welke is samengesteld uit den Lord Mayor, de Aldermen en de leden van de Livery Companies en als belangrijkste taak heeft het benoemen van den Lord Mayor.

De Livery Companies zijn het restant der oude gilden en tellen ongeveer 8500 leden. Deze Companies verheugen zich in een bezit van kapitalen, waarvan de waarde op meer dan £ 100 millioen wordt geschat en waarvan de jaarlijksche opbrengst voor het grootste deel ten genoege van de Companies wordt verbruikt[1]). Pogingen, aangewend om in het

[1]) Hiervan zegt Sidney Webb: The London Program p. 104; „The whole administration of this essentially public property is performed

citybestuur hervorming te brengen en aan de bezittingen der Companies een betere bestemming te geven, mochten tot dusverre niet gelukken. De city blijft op haar eigen wijze haar aangelegenheden besturen en blijft ontoegankelijk voor elke doorstrooming van meer moderne gedachten.

De locale bestuursorganen in Londen zijn de *Metropolitan Boards of Guardians*, belast met de armenverzorging in de 30 Poor Law Unions, en de *Metropolitan Borough Councils*. De laatste zijn gecreëerd door de London Government Act van 1899 (62 § 63 V. ch. 14) en zorgen in hun boroughs voor verschillende belangen o. a. voor openbare gezondheid en wegen. Zij staan niet op gelijken voet met de municipal boroughs, daar zij onderworpen zijn aan vrij belangrijke controle van den London County Council en van den Local Government Board.

Het aantal metropolitan boroughs bedraagt 28 en de bevolking wisselt af van 341000 inwoners in Islington tot 53000 in Stoke Newington.

Zooals uit het korte overzicht van hierboven blijkt, vertoont Engeland een zeer gecompliceerd samenstel

---

in secret, by small committees, which nominate themselves and acknowledge no responsibility to any one. No public superintendence controls their jobbery, no public audit checks their waste".

Lindemann (Hugo): „Städteverwaltung und Munizipal-Sozialismus in England" geeft enkele staaltjes, hoe met het geld der City wordt omgesprongen p. 25 en 26.

van plaatselijke gemeenschappen. Ongetwijfeld hebben de hervormingen van 1888, 1894, 1899, 1902 en 1903 een zeer groote vereenvoudiging gebracht, doch veel blijft er nog te doen. In de eerste plaats het opheffen van de parishes en de poor law unions en het overbrengen van de taak van de eersten op de rural districts en die van de laatste op de counties, boroughs en urban districts. „Consolidation of government and simplification of areas" blijft het doel en dit doel staat ook de tegenwoordige Engelsche Regeering voor oogen, zooals o. a. bleek op de Annual Meeting of the Association of Municipal Corporations van 1908, waar de president van den Local Government Board, Mr. Burns, opkwam voor een verdere hervorming van het plaatselijke bestuur.

Uit het voorafgaande blijkt, dat de Engelsche steden in drie groepen vallen: in municipal boroughs, county boroughs en urban districts. Terwijl de bevoegdheden van elk dezer groepen nog al uiteenloopen, is de bestuursinrichting der municipal boroughs en der county boroughs dezelfde en wijkt de bestuursinrichting der urban districts alleen in onderdeelen van die van gene af[1]). Om deze reden zal ik mij in dit geschrift

[1]) De M. C. Act 1882, welke de bestuursinrichting der municipal en county boroughs beheerscht en waarvan de beginselen reeds van 1835 dateeren, diende als prototype voor de Local Government Act 1894, waarin de bestuursinrichting der urban districts is geregeld.

tot een uiteenzetting van de bestuursinrichting der municipal en county boroughs[1]), welke de belangrijkste steden zijn, bepalen.

De bestuursorganisatie der boroughs is neergegelegd in de M. C. Act 1882, doch slechts in hoofdtrekken. Wel verre, dat de wetgever een, in details uitgewerkt, systeem opzette, dat hij in alle boroughs wilde hebben toegepast, stelde hij zich met het leggen der hoofdlijnen tevreden, aan de steden de verdere constructie overlatend, opdat met verschil van omstandigheden en verschil van toestanden rekening zou kunnen worden gehouden. Uit de wet alleen is het derhalve onmogelijk de bestuursinrichting te leeren kennen. Noodig is het ook de Standing Orders op te slaan, die alle boroughs zich autonoom hebben gegeven en die een tweede en zeer belangrijke rechtsbron zijn.

De basis van de bestuursinrichting wordt gevormd door section 10 van de M. C. Act luidende: „The municipal corporation of a borough shall be capable of acting by the Council of the borough and the Council shall exercise all powers vested in the corporation by this Act or otherwise". De stadscorporatie zou bevoegd zijn te handelen door den Raad der stad en de Raad zou alle bevoegdheden

---

[1]) Kortheidshalve zal ik in het vervolg enkel den naam borough gebruiken.

uitoefenen, welke de corporatie door de M. C. Act of anderszins waren toegekend.[1])

De bevoegdheden, verleend door de M. C. Act, zijn luttel. De wet geeft de borough tot werkkring het beheer der stedelijke eigendommen, de regeling der politie, het heffen van belastingen, het maken van verordeningen en nog enkele andere bemoeiingen, een taak, die wel het minimum is, dat de corporatie zich tot doel zou kunnen stellen. In verband met het beginsel van Engelsch Recht, dat een borough, gelijk elke andere plaatselijke gemeenschap, behalve de enkele bevoegheden, die haar naar Common Law toekomen, als de bevoegdheid om te procedeeren, slechts die bevoegdheden kan uitoefenen, welke haar uitdrukkelijk van hooger hand zijn toegekend (enumeratie), moeten er dus andere bronnen zijn, waaraan zij powers kan ontleenen. Die bronnen zijn: General Acts, Adoptive Acts, Private (Local Acts) en Provisional Orders.

General Acts, zooals de Public Health Act 1875[2]),

---

[1]) De vroegere volksstemming is nog in één geval in stand gebleven. Wanneer nl. het stadsbestuur besloten heeft het Parlement om een Private Act te verzoeken (zie blz. 63), moet dit besluit door de belastingbetalende burgerij en door de grondeigenaren worden goedgekeurd. In de meeste gevallen is het vragen van deze goedkeuring een loutere formaliteit, doch het kan zijn beteekenis hebben, wanneer er oppositie tegen het Raadsbesluit bestaat. Zoo werd nog in 1908 te Hull een dergelijk Raadsbesluit niet gesanctionneerd.

[2]) De Public Health Act 1875 maakte elke borough tot een gezondheidsdistrict. De steden niet—boroughs, urban sanitary

de Diseases of Animals Act 1894 en de Education Act 1902, zijn op alle boroughs toepasselijk en voorzien deze van tal van bevoegdheden, gelijk zij haar ook tal van verplichtingen opleggen.

Adoptive Acts verschillen van General Acts in zooverre, dat zij eerst dan gelden, wanneer zij door de steden zijn „geadopteerd". Voorbeelden zijn : de Tramways Act 1870, de Light Railways Act 1896, de Baths and Washhouses Acts 1846 — 1872, de Burial Acts 1852 — 1885 en de Public Libraries Act 1892.

Private (Local) Acts hebben een beperkte strekking. Zij dienen om de bevoegdheden van een bepaalde stad uit te breiden en kunnen van het Parlement op aanvraag worden verkregen. Alle boroughs bezitten een reeks van Private Acts[1]).

Provisional Orders worden evenals de Private Acts op aanvraag verleend, doch worden gegeven door de departementen van centraal bestuur, onder goedkeuring van het Parlement. Zoo kan de Local Government Board vergunning verleenen tot grenswijziging, de Board of Trade tot het aanleggen van dokken etc.

Overeenkomstig het voorschrift van section 10

---

districts volgens de Public Health Act, zijn door de Local Government Act 1894 georganiseerd als urban districts. (Zie blz. 53).

[1]) Aan het verkrijgen van een Private Act gaat dikwijls een langzame en kostbare procedure vooraf. Kostbaar, omdat de betrokken borough niet alleen duur te betalen juridische adviezen zal hebben in te winnen, doch ook haar getuigen en deskundigen naar Westminster zal hebben te zenden, waar zij somtijds langen tijd moeten verblijven.

der M. C. Act berusten nu alle bevoegdheden, die de borough aan de M. C. Act en aan de andere rechtsbronnen kan ontleenen, in handen van den Raad. Deze is het „regelend en besturend" lichaam, zooals volgens art. 144 der Nederlandsche grondwet de Raad het regelend en besturend lichaam is in de Nederlandsche gemeente, en bestaat uit drie integreerende bestanddeelen: den Burgemeester, de Wethouders en de Raadsleden. „The Council shall consist of the mayor, aldermen and councillors" bepaalt het tweede lid van section 10.

De Councillors zijn de directe vertegenwoordigers der burgerij en worden door haar op den 1en November voor den tijd van drie jaren verkozen. Elk jaar treedt een derde deel af. Het aantal Raadsleden is voor elke borough vastgesteld in de charter of incorporation en loopt zeer uiteen. Liverpool heeft niet minder dan 102 Councillors, Hedon slechts 9. Sinds de Qualification of Women (County and Borough Councils) Act 1907, zijn ook vrouwen, voorzoover zij stemrecht hebben[1]), tot Councillor verkiesbaar, gelijk ook tot Alderman en Mayor.

Het tweede integreerend bestanddeel van den Council, de Aldermen, wordt door de Councillors benoemd, hetzij uit hetzij buiten hun midden. Elk Councillor, alsmede elk burger, die in de termen valt om Councillor te zijn, is verkiesbaar, doch bijna

---

[1]) Gehuwde vrouwen hebben geen stemrecht

steeds valt de keus op een Councillor. Wordt een Councillor benoemd, dan valt de Councillorzetel van rechtswege open. De functieduur der Aldermen is 6 jaar, terwijl om de drie jaren de helft op den 9en November aftreedt, en hun aantal bedraagt een derde deel van dat der Councillors. In Liverpool vindt men dus naast 102 Councillors 34 Aldermen, te Hedon naast 9 Councillors 3 Aldermen.

Met de Nederlandsche Wethouders hebben de Aldermen niets gemeen. Zij vormen geen afzonderlijk college met administratieve werkzaamheden belast, gelijk Burgemeester en Wethouders ten onzent, doch staan, wat bevoegdheden en verplichtingen betreft, volkomen met de Councillors gelijk. Slechts de wijze van benoeming en de functieduur verschilt van die van genen. Door hun langeren zittingsduur vormen zij intusschen het meer stabiele element in den Raad en bewijzen zij vooral diensten door bij het besturen der stad als de mentors der jongere leden op te treden.

Dat de Aldermen zich niet aan de vox populi hebben te onderwerpen, heeft steeds ernstige bestrijding ontmoet. Waren de desiderata van de Royal Commission van 1833[1]) wet geworden, het Aldermanambt zou bij de M. C. Act van 1835 zelfs in het geheel niet zijn ingesteld. De Royal Commission wenschte nl. een stadsbestuur geheel samengesteld uit door

---

[1]) Royal Commission, appointed „to inquire into the existing state of the Municipal Corporations in England and Wales and to collect informations respecting the defects in their constitution".

de burgerij gekozenen, doch dit strookte niet met de inzichten van het House of Lords, vandaar dat de tegenwoordige regeling ten aanzien van de Aldermen in het leven werd geroepen. Het groote bezwaar hiertegen aangevoerd is nu dit, dat de burgerij geen gelegenheid heeft zich over de handelingen der Aldermen uit te spreken. De Aldermen verschijnen toch niet, zooals de Wethouders bij ons in hun hoedanigheid van Raadslid, van tijd tot tijd voor de kiezers, doch zijn ten aanzien van hun mandaatsverlenging alleen afhankelijk van de Councillors. Hiertegen is men nu reeds langen tijd ageerende en deze actie sprak zich laatstelijk uit ter gelegenheid van de wijziging van de M. C. Act in 1907 — Qualification of Women (County and Borough Councils) Act — toen adressen van verschillende Municipal Corporations het Parlement bereikten en verzochten de M. C. Act tevens in dien zin te willen herzien, dat ook de Aldermen zich aan een stemming der burgerij hadden te onderwerpen.

De Mayor[1]), de derde van de drie factoren, waaruit de Council is samengesteld, wordt gekozen door de Councillors: uit hun midden, uit de Aldermen of — sinds 1882 — uit hen, die tot Councillor verkiesbaar zijn. In de practijk wordt hij bijna zonder uitzondering geëligeerd uit verdienstelijke leden van den Council. De dag van de verkiezing is den 9en November en

[1]) In enkele steden, krachtens koninklijke vergunning, geheeten Lord Mayor.

de Raad gaat op dien dag tot geen andere bezigheden over voor de verkiezing van den Mayor heeft plaats gevonden.

Eenmaal gekozen oefent de Mayor zijn functie één jaar uit. Herbenoeming komt in kleine plaatsen wel voor, doch blijft in groote een exceptie. Als zoodanig geldt ook het geval van Mr. Jos. Chamberlain, die tot driemaal toe zijn mandaat als Burgemeester van Birmingham hernieuwd zag.

De Mayor is voorzitter van de vergaderingen van den Raad en heeft bij staking van stemmen een beslissend votum[1]). Eigen bestuursbevoegdheden heeft hij niet. Rechtens staat hij met elk ander lid van den Council op volkomen gelijke lijn en ook in de practijk neemt hij aan het bestuur geen grooter aandeel dan een Councillor of Alderman. Met den Burgemeester, zooals wij dien kennen, heeft hij dan ook weinig overeenkomst. Is de Nederlandsche Burgemeester toegerust met zelfstandige bestuursbevoegdheden, tevens de persoon, die in de dagelijksche leiding der zaken het grootste aandeel heeft, niet zelden de man, die bij het besturen van de gemeentehuishouding de richting aangeeft, de Mayor is niets van dat alles, althans in den regel niet. Het is mo-

---

[1]) De Mayor kiest uit de Aldermen of uit de Councillors een Deputy Mayor om hem in geval van ziekte of afwezigheid te vervangen. De Deputy heeft alle bevoegdheden van den Mayor, behalve dat hij geen Raadsvergadering mag presideeren, tenzij de Raad hem tot voorzitter heeft aangewezen.

gelijk, dat de Mayor een factor agens is in het stadsbestuur, zooals Mr. Chamberlain was te Birmingham, doch dan is dat te danken aan den persoon van den Mayor, niet aan het ambt.

In plaats van in administratieve functien, vindt de Mayor echter zijn kracht in zijn sociale positie. Hij is de eerste burger der stad en haar officieele vertegenwoordiger en qualitate qua heeft hij den luister der stad op te houden. Hij geeft banketten, organiseert feestelijkheden, wacht hooge bezoeken af en is bij alle feestelijkheden in schitterend ambtsgewaad tegenwoordig. Voorts is hij de raadsman der burgerij en haar Maecenas. Hiervan getuigde Sir S. G. Johnson, de Town Clerk van Nottingham[1]): „Every morning at 10 o' clock he (the Mayor) has to sit at his private rooms and he is occupied for a couple of hours receiving and hearing what people have to say and so forth. They come to him to talk about everything, especially for subscriptions and that sort of things and the Mayor of the town seems to be a sort of repository for everybody's grievances".

En de Deputy Town Clerk van Liverpool Mr. H. E. Clare verklaarde[2]): Practically his time is so taken up with his official duties at the Town Hall, that he really has very little time for any municipal work.

---

[1]) Minutes of Evidence taken before the Royal Commission on the Amalgamation of the City and County of London: Questions 9790, 9791.

[2]) Minutes of Evidence: Q. 10396, 10397, 10398.

His duties consist in being in the Town Hall, I think pretty well, from 10 till 4 every day, to be at the beck and call practically of everybody who goes there. — His charitable duties have developed now into such a system, that every charity organisation has its annual meeting, if not its committee meetings, at the Town Hall, at which the Lord Mayor is always supposed to preside, to make a speech, and, I believe, to subscribe to the funds".

De taak, aldus voor den Mayor gedurende zijn eenjarige functie weggelegd, maakt zijn ambt tot een zuiver eereambt, waaraan slechts zij, die tijd en geld te hunner beschikking hebben, zich kunnen wijden. Wel verbinden sommige steden een honorarium aan het Mayoraat[1]), doch in den regel is dit niet of nauwelijks toereikend om de kosten, aan het ambt verbonden, goed te maken. Te Nottingham bijv. worden de kosten getaxeerd op £ 1000 — £ 2000[2]).

Mayor, Aldermen en Councillors maken dus den Council uit. Wordt nu eenig burger tot de uitoefening van een dezer functien geroepen, dan is hij, tenzij hij bepaalde, door de wet genoemde, verschooningsgronden kan aanvoeren, tot het aannemen der functie verplicht[3]). Zoo wil 't het beginsel, neergelegd

[1]) Section 15 van de M. C. Act verklaart de borough daartoe bevoegd.

[2]) Te Nottingham geniet de Mayor geen honorarium, te Liverpool £ 2000.

[3]) Door de leden van den Council wordt geen presentiegeld voor het bijwonen van Raads- of commissievergaderingen genoten.

in section 34 van de M. C. Act: „Every qualified person, elected to a corporate office, shall accept the office". Onttrekt iemand zich aan dit officium, dan heeft hij de boete te betalen, door den Raad bij verordening vastgesteld en kunnende bedragen hoogstens £ 100 voor hem, die als Mayor gekozen is en £ 50 voor hem, die als Alderman en als Councillor gekozen is. Is niets bij verordening bepaald, dan is de boete, volgens de wet, de helft der genoemde sommen.

In de practijk daalt de poena dikwijls ver beneden het maximum. Is ze te Huddersfield bijv. nog £ 50 in het geval, dat men als Mayor gekozen — £ 20 in het geval, dat men als Alderman gekozen — en £ 10 in het geval, dat men als Councillor gekozen zich onttrekt, te Birmingham bedraagt ze in alle drie gevallen één shilling.

De Council is, zooals werd opgemerkt, in de stedelijke gemeenschap omkleed met de volheid der regelende en besturende macht. Als bestuurder heeft hij krachtens de wet vier jaarlijksche vergaderingen te houden (z.g. quarterly meetings), waarvan de eerste plaats moet hebben op den 9en November, des voormiddags om 12 uur, terwijl de drie andere in den regel in de maanden Februari, Mei en Augustus gehouden worden. In de overige maanden pleegt de Council eenmaal op een door hem bepaalden dag en een door hem bepaald uur bijeen te komen (ordinary meetings), terwijl buitengewone vergaderingen (special meetings)

door den Mayor of bij zijn weigering door vijf leden van den Council belegd worden, wanneer dit noodig wordt geoordeeld[1]). Vergeleken met Nederland wordt er weinig vergaderd. Zien wij in de groote Nederlandsche gemeenten den Raad minstens tweemaal per maand bijeenkomen, dikwijls ettelijke dagen achtereen beraadslagen (te Amsterdam hadden in 1907 niet minder dan 37 middagvergaderingen en 11 avondvergaderingen plaats), de Engelsche Raden zitten vrij wat minder in rade bijeen. In 1907 werden te Leicester de leden van den Council niet meer dan 15 maal saamgeroepen, te Sheffield slechts 13 maal en in andere boroughs maakt het aantal vergaderingen met dat in deze steden weinig verschil.

De Raadsvergaderingen zijn steeds openbaar en worden door den Mayor overeenkomstig het reglement van orde geleid. Voorschriften, die den tijd van spreken beperken, komen in elk reglement voor; gestemd wordt over zaken steeds „by show of hands", tenzij een bepaald aantal leden verzoeken de namen af te roepen.

Zooals vanzelf spreekt, is de Raad niet bij machte zelf alle bestuursaangelegenheden af te doen. Groot als het lichaam in den regel moet zijn, zal het de burgerij in al haar schakeeringen kunnen vertegenwoordigen, kan het zich met alle details van het bestuur onmogelijk inlaten. Slechts een college, dat

---

[1]) Elke vergadering is streng aan de agenda gebonden. Alleen op quarterly meetings kan daarvan worden afgeweken.

klein is en dikwijls kan vergaderen is voor de dagelijksche behandeling der zaken geschikt.

Dit begreep ook de Nederlandsche gemeentewetgever, vandaar, dat hij zich geroepen en niettegenstaande art. 144 der grondwet gerechtigd achtte, een stuk bestuur, het „dagelijksche", aan den gemeenteraad te onttrekken en te brengen gedeeltelijk bij den Burgemeester — den door de Kroon vrij benoemden voorzitter van den gemeenteraad —, gedeeltelijk bij den Burgemeester en de door den Raad uit zijn midden benoemde Wethouders tezamen, deze personen wel voor dat bestuur aan den Raad verantwoordelijk makend, doch hen latende functionneeren krachtens eigen, aan zijn voorschriften ontleende, rechten.

De maker van de M. C. Act, gesteld voor de vraag, hoe met section 10 van zijn wet in de hand een college te formeeren, dat zich met de detailquaesties van het bestuur kon bezig houden, vond een andere oplossing. Deze legde hij neer in section 22: „*The council may from time to time appoint out of their own body such and so many committees, either of a general or of a special nature, and consisting of such number of persons, as they think fit, for any purposes which, in the opinion of the council, would be better regulated and managed by means of such committees; but the acts of every such committee shall be submitted to the council for their approval*". Commissien, bestaande uit leden, gekozen uit en door den Raad, zouden het apparaat zijn, dat

datgene zou verrichten, waartoe de Council in pleno niet in staat was. Aan Raadscommissien zouden werkzaamheden worden overgedragen en de aard en de omvang dezer werkzaamheden zou door niemand anders dan door den Raad zelf worden bepaald.

Dit was de gedachte van den wetgever en de boroughs, aan wie deze gedachte ter uitvoering werd gegeven, pasten haar toe in al haar consequentien. Over heel de bestuurslinie werd aan groepen Raadsleden bestuur toevertrouwd en wel zoodanig, dat, als regel, elke hoofdtak van dienst aan één Raadscommissie werd toegewezen. Het aantal committees in een borough hangt derhalve direct samen met het getal diensttakken. Heeft de stedelijke werkzaamheid een vlucht genomen, zoodat nieuwe diensttakken in het leven zijn geroepen, dan zal ook het aantal committees in evenredigheid zijn toegenomen. Is het stedelijk arbeidsveld daarentegen min of meer beperkt, dan zal dit in het aantal diensttakken, dus ook in het aantal committees uitdrukking vinden. Zoo zal men in elke borough van eenige beteekenis kunnen aantreffen een property committee, een highways, sewerage, sanitary, waterworks, gas, finance en markets committee; daarentegen niet een tramways, electric lighting, museum of park committee. Zooals van zelf spreekt, kunnen ook connexe diensten als bijv. gas- en electriciteitswerken, straat- en reinigingswezen tot één departement zijn gebracht en door één commissie worden bestuurd. Ook dit maakt, dat

het aantal committees in de boroughs nog al eens uiteenloopt. Te Liverpool (739000 inwoners) bestaan bijv. 14 committees, te Leeds (463000 inwoners) 20, te Huddersfield (95000 inwoners) 16 en te Walsall (86000 inwoners) 16; committees, die zich, gelijk overal, weer in subcommittees hebben onderverdeeld, teneinde een betere en vluggere behandeling van zaken mogelijk te maken.

Als typisch voorbeeld eener commissiorale bestuursorganisatie, geef ik hier de inrichting van Leicester, een stad van 211000 zielen, met een Council, bestaande uit 48 Councillors en 16 Aldermen. Achttien committees, even zoovele diensttakken vertegenwoordigende, zijn hier met bestuur belast. Het zijn de volgende:

I. *Watch Committee.*

4 subcommittees {
Lighting.
Fire Brigade.
General Purposes.
Accounts.

II. *Estate and Burial Grounds Committee.*

2 subcommittees {
Burial Grounds.
Accounts.

III. *Finance Committee.*

1 subcommittee Finance.

IV. *Museum and Art Gallery Committee.*

2 subcommittees {
Art Gallery Selection.
Accounts and Museum Management.

V. Municipal Libraries Committee.

3 subcommittees:
- Accounts.
- General Management.
- Book Selection.

VI. Markets Committee.

3 subcommittees:
- General Markets.
- Accounts.
- Cattle Market and Diseases of Animals.

VII. Lunatic Asylum Visiting Committee.

3 subcommittees:
- House.
- Farm.
- Visiting.

VIII. Gas and Electric Lighting Committee.

2 subcommittees:
- Works and General Purposes.
- Accounts.

IX. Water Committee.

2 subcommittees:
- Works and General Purposes.
- Accounts.

X. Highway and Sewerage Committee.

3 subcommittees:
- Street Improvement.
- Plans.
- Accounts.

XI. Sanitary Committee.

4 subcommittees:
- Isolation Hospital Zymotic Diseases.
- Refuse Disposal.
- Cleansing.
- Sanitary Inspection and Accounts.

XII. Sewage Works and Farms Committee.

2 subcommittees:
- Accounts.
- Horsekeeping.

XIII.	*Parks and Recreation Grounds Committee.*
5 subcommittees	Abbey Park, St. Margaret's Pasture Rec. Ground, and Belgrave Road Rec. Ground. Spinney Hill Park and Uppingham Road. Victoria Park, Welford Road, Filbert Street and Aylestone Rec. Grounds. Western Park, Fosse Road Rec. Ground, Westcotes Park and Westcotes Garden. Accounts.
XIV.	*Baths Committee.*
1 subcommittee	Accounts.
XV.	*Tramways Committee.*
2 subcommittees	Traffic and Works. Finance Claims and General Purposes.
XVI.	*Education Committee.*
5 subcommittees	Elementary Schools. Secondary Schools. Technical and Art Schools. Buildings and Sites. Finance.
XVII.	*Distress Committee.*
3 subcommittees	Inquiry, Labour Registry, Imigration and Removal. Work and Farm Colony. Finance and General Purposes.
XVIII.	*Local Pension Committee.*

Al deze committees zijn „standing committees" d.w.z. committees, belast met permanente bestuurs-functies. „Special committees" (committees of a special nature cf. section 22 van de M. C. Act) kunnen ten

allen tijde ten behoeve van een tijdelijk bestuur of van een bepaald onderzoek in het leven worden geroepen.

Van de opgesomde committees zijn het Watch Committee, het Education Committee, het Distress Committee en het Local Pension Committee „statutory committees" d.w.z. committees, waarvan de instelling door den rijkswetgever is voorgeschreven. Voor het Watch Committee is dit geschied bij de M. C. Act 1882, voor het Education Committee bij de Education Act 1902, voor het Distress Committee bij de Unemployed Workmen Act 1905 en voor het Local Pension Committee bij de Old Pension Act 1908.

De leden van de verschillende committees maken allen deel uit van den Council, met uitzondering van die van het Museum and Art Gallery Committee, het Municipal Libraries Committee, het Education Committee en het Distress Committee. In deze vier committees zijn de leden van den Council versterkt met eenige niet-Councilleden, door den Raad uit de burgerij gekozen. Ten aanzien van de beide eerste commissien is dit geschied krachtens de Public Libraries Act 1892, voor de beide andere respectievelijk krachtens de Education Act en de Unemployed Workmen Act. Ook de Old Pension Act laat toe niet-Councilleden in het Old Pension Committee op te nemen, doch te Leicester vond dit niet plaats.[1])

---

[1]) In de Raadsvergadering van 12 Sept. 1908 — een specialmeeting — werd een voorstel van het Finance Committee, om de leden uit den Raad te kiezen, met algemeene stemmen aangenomen.

Het aantal leden van de committees is verschillend. In het Watch Committee, waarvan het aantal leden volgens section 190 van de M. C. Act hoogstens een derde deel kan zijn van het totaal aantal leden van den Council, bedraagt het 21; bij de overige is het minimum 7, het maximum 21.

Worden de committees op den 9en November van elk jaar, de openingsdag van elke zitting, opnieuw geconstitueerd, dan wordt zorg gedragen, dat elk Councillor minstens in één en hoogstens in vier commissien wordt opgenomen en dat de wettelijke verhouding tusschen Councillors en Aldermen (3—1) ook in de committees zooveel mogelijk bewaard blijft[1]). Na de constitueering worden de voorzitters (chairmen) door de commissien zelf uit haar midden aangewezen, terwijl de subcommittees ook zelf een voorzitter benoemen. Naar gewoonte is de chairman van het committee een Alderman. Deze heeft de leiding van het bestuur, dat door het committee wordt uitgeoefend en is ex officio lid van de verschillende subcommittees, gelijk de Mayor dat is van alle committees.

Van de Raadscommissien, zooals deze in de verschillende steden voorkomen, vragen er twee een

---

[1]) In Liverpool kan niemand deel uit maken van meer dan twee commissien, terwijl men slechts van één commissie voorzitter kan zijn. Een voorschrift als het laatste komt in vele plaatsen voor. Te Leicester is hieromtrent niets bepaald.

bijzondere bespreking nl. het Watch Committee en het Finance Committee. Het Watch Committee is de eenige commissie, die volgens de M. C. Act 1882 in elke stad moet bestaan en waaraan door deze wet een bepaalde taak is gesteld. Deze taak omvat voornl. het benoemen, schorsen en ontslaan van politieagenten. Bij hetgeen verder door de commissie wordt verricht, handelt zij krachtens opdracht van den Raad. Tot de zoodanige werkzaamheden behoort in den regel: het nemen van besluiten van financieelen aard (bijv. het regelen van de bezoldiging van het politiecorps, het vermeerderen van het aantal manschappen en het bouwen of verbeteren van politiebureaux), het handhaven van de verordeningen ten behoeve van het verkeerswezen gemaakt, het verleenen van vergunningen (bijv. tot het doen stationneeren van rijtuigen en tot het oprichten van pandjeshuizen) e. a.

Bevoegdheden ten aanzien van de technische leiding der politie heeft het Watch Committee niet. De technische leiding is aan de commissie onttrokken, en gebracht bij den Head Constable, den hoofdcommissaris van politie.

De tweede commissie, het Finance Committee, neemt onder de Raadscommissien overal de belangrijkste plaats in. Zij is vooreerst een financieele commissie, secundo, in vele steden, een commissie voor algemeene zaken.

Als financieele commissie is zij belast met 't op-

maken van de begrooting en het doen van belastingvoorstellen, terwijl zij aan den Raad financieele adviezen heeft uit te brengen, wanneer in den loop van het jaar van het doen van eenige belangrijke uitgave door een commissie buiten de begrooting sprake is. Voorts is zij de beheerderes der stedelijke inkomsten en uitgaven. Zij zorgt, dat de aan de stad verschuldigde gelden binnenkomen, verschuldigd hetzij in den vorm van belastingen, hetzij anderszins; zij controleert den Treasurer, den stadsontvanger, zij sluit leeningen, daartoe door den Council gemachtigd en zorgt voor haar aflossing, zij belegt de stedelijke fondsen, zij beveelt den Ontvanger betalingen uit de stadskas te doen op mandaten, geteekend door drie harer leden en den Town Clerk en ziet daarbij toe dat geen committee de begrooting overschrijdt etc.

De financieele taak van de commissie is van groote beteekenis en dat men hiermede rekening houdt blijkt hieruit, dat de commissie als regel is samengesteld uit de voorzitters der diverse commissien, dus uit de voormannen der stadsvertegenwoordiging. Deze personen met een bestuurservaring van eenige jaren achter den rug, kennen de behoeften van de stad hunner inwoning en weten hoever haar geldelijke draagkracht reikt, zoodat het financieele beheer in hun handen veilig kan geacht worden.

Naast zijn financieele werkzaamheid vervult het Finance Committee dikwijls nog de taak van een com-

missie voor algemeene zaken. Er zijn nl. verschillende aangelegenheden, die hetzij tot het bestuursgebied van geen bepaalde commissie behooren, hetzij alle commissien min of meer betreffen en die daarom tot den werkkring van het Finance Committee worden gebracht. Het ontwerpen van een reglement van orde voor de vergaderingen van den Raad bijv. of van wijzigingen daarin, is iets, dat steeds door het Finance Committee pleegt te geschieden. Evenzoo het benoemen van de ambtenaren ter secretarie. Wil men dat de stad op het een of ander gebied strafwetgevend optreedt bijv. op dat der winkelsluiting, het is ook het Finance Committee, dat de bestudeering van het onderwerp ter hand zal hebben te nemen en eventueel met haar desiderata tot den Raad zal komen. Moet een werkliedenreglement in het leven worden geroepen of eenige andere algemeene dienstregeling tot stand worden gebracht, geen andere commissie dan het Finance Committee zal met de zorg daarvoor worden belast.

Tot het behandelen van dergelijke zaken van algemeenen aard is het Finance Committee door zijn samenstelling bij uitstek geschikt. Krijgt het committee daardoor echter te veel op zijn schouders geladen, dan zorgt men voor een doelmatige afwenteling van werkzaamheden op andere committees of voor het instellen van een commissie als het General Purposes Committee.

De uitwerking van het beginsel van section 22 van de M. C. Act heeft dus tot gevolg gehad, dat de Council zich oplost in commissien en dat aan elk van deze Commissien een stuk stadhuishouding ter besturing wordt toevertrouwd. De vraag, die zich bij deze organisatie nu opwerpt, is deze: welke is de verhouding tusschen het hoofdorgaan van bestuur, den Raad, en zijn commissien? Dat de verhouding een gansch andere is dan die van den Raad en de organen van dagelijksch bestuur ten onzent, is zonneklaar. Immers wat door de Raadscommissien wordt verricht, geschiedt niet e lege, doch krachtens opdracht van den Raad. Niet de wet, doch de Council is haar patronus. Deze geeft de taak aan, die zij hebben te verrichten, deze delegeert bevoegdheden, die de zijne zijn, aan de commissien, quaeritur, hoever reikt die overdrachtsbevoegdheid? Kan de Raad al wat hem te doen staat volledig afwentelen op de commissien? Een antwoord geeft section 22 van de M. C. Act reeds geciteerd: „. . . . the acts of every such committee shall be submitted to the Council for their approval." De Raad kan dat, wat hij richtig oordeelt, overdragen op een commissie, mits elke handeling van de commissie door het hoofdorgaan wordt goedgekeurd.

Zoo ziet de M. C. Act zich de verhouding tusschen beide organen en in overeenstemming hiermede toont zich de practijk der steden, die de acts van alle commissien aan een goedkeuring van den Council

onderwerpt — ook al zou de goedkeuring uit kracht van andere wetten somtijds geen vereischte zijn.

Slaan we nl. op section 200 van de Public Health Act 1875, dan lezen we daar: „Every urban authority may from time to time appoint out of their own number so many persons as they may think fit for any purpose of this Act, which in the opinion of such authority would be better regulated and managed by means of a committee; provided that a committee, so appointed, shall in no case be authorized to borrow any money, to make any rate, or to enter into any contract, and shall be submitted to any regulations and restrictions, which may be imposed by the authority that formed it." Goedkeuring van de commissiehandelingen wordt hier dus niet verlangd, al wordt de delegatie wel aan banden gelegd, en weten wij nu, zooals boven is medegedeeld[1]), dat elke borough een gezondheidsdistrict vormt en als zoodanig beheerscht wordt door de Public Health Act, dan volgt hieruit, dat een committee ex section 200 en onder inachtneming van de daar gestelde beperkingen, de Public Health Act zou kunnen uitvoeren, zonder dat zijn acts aan de goedkeuring van den Council behoefden te worden onderworpen. En geldt het de uitvoering van wetten als de Housing of the Working Classes Acts, de Baths and Washhouses Acts, de Gas Acts en de Electric Lighting Acts, dan zou volkomen hetzelfde kunnen geschieden, omdat

[1]) Zie blz. 63.

deze wetten krachtens wetsbepaling door de steden qua gezondheidsdistrict worden uitgevoerd en section 200 van de Public Health Act dan toepassing vindt.

Een andere wet, die de goedkeuring der committee-acts tot geen vereischte stelt, is de Education Act van 1902[1]). Door deze wet, die het onderwijs op een geheel nieuwe leest schoeide, wordt in section 17 bepaald: ,,All matters, relating to the exercise by the Council of their powers under this Act, except the power of raising a rate or borrowing money, shall stand referred to the education committee''. De delegatie wordt dus ook hier beperkt, alhoewel minder sterk dan in de Public Health Act, en goedkeuring van de acts wordt evenmin gevorderd.

Intusschen, hoe het zij, theoretisch moge ,,the approval of the acts'' somtijds achterwege kunnen blijven, in de practijk geschiedt dit niet. De practijk heeft het voorschrift van section 22 van de M. C. Act tot een principe verheven[2]), dat slechts dan buiten werking blijft, wanneer het acts betreft van een statutory committee, tot welke de wetgever zelf dat

---

[1]) De Education Act wordt door de borough uitgevoerd in haar hoedanigheid van municipal corporation.

[2]) Te Birmingham en te Nottingham wordt van die practijk afgeweken. Door Local Acts zijn deze steden nl. gemachtigd alle bevoegdheden, die den Council, krachtens welke wet ook, toekomen, met uitzondering van „any power of raising money by rate or loan", aan de Raadscommissien te delegeeren, zonder dat goedkeuring der acts noodig is. De commissien bepalen zich er daar toe den Council van tijd tot tijd rapporten van haar handelingen toe te zenden.

committee bevoegd of verplicht heeft verklaard. Overeenkomstig een constante jurisprudentie behoeven die acts nl. geen goedkeuring. Wanneer dus een Watch Committee datgene verricht, dat de M. C. Act haar in section 190 e. v. te doen geeft, dan zijn die verrichtingen niet aan een nadere goedkeuring onderworpen; geldt het daarentegen verrichtingen aan de commissie door den Council opgedragen, dan worden deze steeds door den Council goedgekeurd.

De praktijk houdt zich dus aan den regel van section 22 van de M. C. Act doch, zooals bijna van zelf spreekt, men heeft dit cum grano salis op te vatten. Het zou geen zin hebben de committee-acts een voor een den Council voor te leggen, vandaar dat men ze naar hun belangrijkheid in tweëen is gaan splitsen, nl. in besluiten, die van meer en die van minder beteekenis zijn. Slechts de eerste maken elk een punt uit van de agenda der Raadsvergadering, waarin zij ter goedkeuring worden voorgedragen. De laatste worden onder één hoofd saamgebracht — General Proceedings — en haar goedkeuring wordt door den chairman van 't betrokken committee ongeveer in den volgenden vorm voorgesteld: „It was moved by Mr. Councillor.... seconded by Mr. Councillor....and resolved, that the Council approve the proceedings of the committee with the exception of the matters referred to in the succeeding notice". Op deze wijze hecht de Council bij één besluit zijn zegel aan het

overgroote deel der bestuurshandelingen, terwijl de acts, die in eenig opzicht belangrijk zijn, daarna stuk voor stuk aan zijn aandacht worden onderworpen.

Door deze werkmethode wordt de taak van den Council aanmerkelijk vergemakkelijkt, doch tot twee vragen geeft zij aanleiding. Vooreerst, hoe loopt de grens tusschen beide categorien van commissiorale bestuurshandelingen? Secundo, op welke wijze is, waar de goedkeuring van de General Proceedings een loutere formaliteit is, aan den Council de noodige controle op de acts, die onder de General Proceedings zijn opgenomen, verzekerd?

Op de eerste vraag is een antwoord in bepaalden zin niet te geven. De limiet verschilt naar tijd en plaats. Sommige steden onthouden zich zelfs van het trekken van elke vaste grens en laten het aan de waardeering van de committees over, hoe gehandeld zal worden. Intusschen niet, zonder in de Standing Orders, die de bestuurstaak van de committees omschrijven, te bepalen, dat wanneer door een committee een besluit genomen wordt, 't welk van niet gewone beteekenis is, van een eenmaal bestaande practijk afwijkt, of tot een niet onbelangrijke uitgave zal leiden, het committee verplicht is den Council daar opmerkzaam op te maken en dezen over de acts afzonderlijk te laten oordeelen. Andere steden — en dit zijn de meeste — hebben gelijke voorschriften in haar Standing Orders opgenomen, doch geven daarbij eenig richtsnoer door nl. te bepalen, dat besluiten,

die een uitgave van een bepaald bedrag of daarboven ten gevolge hebben, een voor een den Council moeten worden voorgelegd. Besluiten, waarmede een uitgave beneden het fixum gepaard gaat, worden dan, tenzij zij in eenig opzicht bijzonder zijn, bij de General Proceedings ingedeeld.

Wat de tweede gestelde vraag betreft, van te meer beteekenis nu uit het antwoord op de eerste vraag blijkt, dat het voor een groot deel van de appreciatie der committees afhankelijk is of onder de General Proceedings veel of weinig zal worden ondergebracht, door verschillende middelen is het den Council mogelijk gemaakt op de committees een voortdurend toezicht uit te oefenen. In de eerste plaats door het voorschrift van paragraaf 12 van het Second Schedule van de M. C. Act, luidende: „minutes of the proceedings of every meeting shall be drawn up and fairly entered in a book kept for that purpose and shall be signed in manner authorized by this Act". Deze minutes, dit verslag van de commissievergaderingen, ligt voor de leden van den Raad ter secretarie ter inzage, zoodat men zich van al hetgeen in de commissievergaderingen voorvalt, op de hoogte kan houden.

Een tweede informatiemiddel is het Epitome of Proceedings, een uittreksel uit de besluiten, die onder de General Proceedings zullen worden opgenomen. Dit epitome, opgemaakt door den Town Clerk, den stadssecretaris, en goedgekeurd door de voorzitters van

de betrokken committees, elk voor zijn eigen departement, wordt aan elk lid van den Council eenige dagen voor de Raadsvergadering, waarin de General Proceedings moeten worden goedgekeurd, tegelijk met de agenda der Raadsvergadering, toegezonden. Naar aanleiding van dit epitome, dat slechts korte inlichtingen bevat, „because the object of it is not to say exactly what is being done, but to give sufficient notification of the subjects dealt with to put anybody on inquiry, if they think it is a subject that they are interested in",[1]) kan elk lid van den Council in de komende Raadsvergadering nadere inlichtingen vragen of wijzigingen voorstellen, zoodra de goedkeuring der proceedings aan de orde wordt gesteld.

Vooral het Epitome of Proceedings werkt er toe mede om het licht over de handelingen der committees te doen opgaan. Niet weinig wordt dit intusschen ook bevorderd door de pers. Deze heeft niet alleen in verschillende steden tot de vergaderingen der committees toegang[2]), doch geniet ook tal van faciliteiten, als het toegezonden krijgen van stukken etc. Op deze wijze wordt de buitenwereld met de plannen en besluiten der committees in kennis gesteld, 't geen buiten den Raad tot wisseling van gedachten aan-

---

[1]) Minutes of Evidence: Q. 10194 e. v.

[2]) Wordt een onderwerp in een commissievergadering in behandeling genomen, waarvan het wenschelijk is, dat 't niet of nog niet publiek domein wordt, dan wordt de vergadering, zooals spreekt, gesloten. Vergaderingen van subcommittees zijn overal vertrouwelijk.

leiding geeft en in den Raad tot het vragen van informaties, welke een niet-goedkeuring van sommige acts of een terugzending daarvan aan een commissie tot gevolg kan hebben.

Zooals we zien behoeft van de verrichtingen van de committees niets den Council te ontgaan. Deze kan, èn wanneer hem acts een voor een ter goedkeuring worden voorgedragen èn wanneer de General Proceedings opkomen „for approval", zijn wil stellen in plaats van dien der committees. Repressief werkt alsdan de wil van den Council op het bestuur der commissien in, intusschen ook preventief doet deze zich gelden nl. in het budget.

Het financieele jaar loopt van 1 April — 31 Maart en is het tegen het einde van dit tijdvak, dan maakt elk committee zijn estimate (begrooting) op en zendt dit aan het Finance Committee. Dit committee stelt uit de verschillende estimates één begrooting samen, bepaalt de som, die uit belastingen zal gevonden moeten worden om de uitgaven te dekken en biedt de begrooting vervolgens met een begeleidend rapport aan den Council aan. In Maart hebben dan de begrootingsdebatten plaats. De estimates der committees worden op de rij af bekeken en bediscussieerd en de respectievelijke voorzitters voeren de verdediging elk voor zijn eigen departement, terwijl de voorzitter van het Finance Committee de verdediging van de belastingvoorstellen voor zijn rekening heeft.

Aanvullingsbegrootingen (supplementary estimates) worden op dezelfde wijze behandeld als primitieve begrootingen.

Is het budget aangenomen, dan vormt dit van den dag, waarop het in werking treedt, den grondslag van het stadsbestuur in zijn geheel en van elk commissiebestuur in het bijzonder. De sommen, daarin door den Council toegestaan, zijn het maximum, waartoe de committees kunnen gaan, geen post kan door hen worden overschreden. Nemen nu de committees de door den Council getrokken grenzen in acht, dan kunnen zij administreeren, dan kunnen zij tot de uitgaven, die zij noodig en nuttig oordeelen, besluiten, mits — op elk uitgavebesluit de goedkeuring van den Council wordt verkregen. Zoo verlangt het toch het beginsel van section 22 van de M. C. Act. Hoe de goedkeuring nu wordt verleend, hetzij in den vorm van een „general approval", doordat de acts bij de General Proceedings worden opgenomen, hetzij in dien van een „special approval", dat hangt natuurlijk af van de plaats, waar men zich bevindt. Zooals bleek, ontbreekt een vast criterium. In het algemeen laat zich verklaren, dat de Council zich door het overgroote deel der uitgavenbesluiten met één slag heenslaat en slechts de in eenig opzicht marquante aan een bijzondere aandacht onderwerpt.

Uit de voorafgaande beschouwingen is gebleken, hoe de Raadscommissie is gemaakt tot het bestuurs-

orgaan, dat zich met dat deel van het bestuurswerk, waartoe de Council niet geschikt is, heeft bezig te houden en hoe de juridische en practische verhouding is tusschen dit orgaan en het hoofdorgaan van bestuur, den Raad. Voorts kwam uit, op welke wijze zich de verdeeling van de bestuursfuncties over verschillende Raadscommissien heeft bewerkstelligd en hoe zich de elastische aard van het commissiestelsel leent tot een arbeidsverdeeling, waardoor aan de bestuursbehoefte van elke stad kan worden voldaan. Thans worde op één punt bij dit commissiesysteem nog de aandacht gevestigd, nl. hierop, hoe bij dit systeem de kennis en de bekwaamheid, waarover Raadsleden beschikken, kunnen worden ontplooid en kunnen worden dienstbaar gemaakt aan het stadsbelang.

Het politieke leven is in de steden vrij krachtig ontwikkeld. De burgerij interesseert zich voor hetgeen het voeren der eigen aangelegenheden betreft en aan lust noch opgewektheid ontbreekt het haar om aan het openbaar leven deel te nemen. Voor het stedelijk bestuur is dit niet zonder beteekenis. Immers hierdoor is het mogelijk aan mannen te komen, die tijd en moeite overhebben om het algemeen belang te dienen en zich daaraan te geven. Heeft men nu dergelijke personen aan het stadsbestuur weten te verbinden en paart zich bij hen naast werklust, zaakkennis of ervaring in een bepaalden tak van dienst, dan laat de Council niet na van

die eigenschappen gebruik te maken. Men deelt hen in bij de commissie, die het bestuur voert over den tak van dienst, waartoe zij zich het meest voelen aangetrokken, waar hun eigenschappen het best uitkomen en waar lust tot onderzoek en studie bij hen wordt opgewekt, wetende, dat alsdan het belang van den diensttak, dus het stadsbelang, het meest wordt gediend.

Met commissien op die wijze samengesteld mag de Council verwachten, dat het bestuur van een diensttak naar behooren zal worden waargenomen, mag hij vertrouwen op goed beleid, waarvan het gevolg is, dat hij zich als regel bij de beslissingen van de commissien zal neerleggen. Bij voortduring zal hij op de verrichtingen van de commissien toezien en ze controleeren, steeds zal hij zijn wil kunnen stellen in plaats van dien der commissien, zooals men in de practijk ook ziet geschieden, doch over het algemeen zal hij niet dan bij uitzondering afwijken van 't geen de commissien hebben goedgevonden en besloten.

De Raadscommissien zijn het, die aangeven, hoe gehandeld zal worden en dat dit zoo is, kan niet duidelijker blijken dan uit het gering aantal Raadsvergaderingen, dat jaarlijks gehouden wordt. Te Leicester kwam de Raad in het jaar 1907 slechts 15 maal bijeen, wel een bewijs, dat de Raad aan de besluiten der commissien niet veel beschouwingen wijdde. Daarentegen hadden er niet minder dan 274 commissie- en 761 subcommissievergaderingen plaats,

als volgt over de commissien en subcommissien verdeeld[1]).

Watch Committee. . .	20;	subcommittees	45	meetings.
Estate and Burial Grounds Committee	11;	„	14	„
Finance Committee . .	14;	„	53	„
Museum and Art Gallery Committee	15;	„	10	„
Municipal Libraries Committee	10;	„	29	„
Markets Committee . .	19;	„	54	„
Lunatic Asylum Committee	12;	„	35	„
Gas and Electric Lighting Committee	12;	„	17	„
Water Committee. . .	10;	„	17	„
Highway and Sewerage Committee	37;	„	74	„
Sanitary Committee . .	41;	„	70	„
Sewage Works and Farms Committee	20;	„	21	„
Parks and Recreation Grounds Committee .	12;	„	23	„
Baths Committee . . .	10;	„	9	„
Tramways Committee .	11;	„	55	„
Education „ .	11;	„	202	„
Distress „ .	9;	„	33	„

Wij hebben ons tot dusver met twee organen in

[1]) Van de aanwezigheid van de commissieleden bij vergaderingen wordt steeds nauwkeurig aanteekening gehouden en een jaarlijksch rapport wordt hiervan opgemaakt. Wie dus niet gestraft wil worden met een mauvaise marque op dit rapport zal zorgen niet te dikwijls te ontbreken.

het stedelijk bestuur beziggehouden, met den Raad en met zijne commissien. Wij komen thans tot het derde element, de ambtenaren. Door Mr. Percy Ashley is het Engelsche plaatselijke bestuur, in tegenstelling met het Pruisische, waarvan hij getuigt, dat het is „professional administration tempered slightly by lay criticism", gekarakteriseerd als „lay administration tempered by professional advice", een karakteriseering, waardoor juist en duidelijk de plaats der ambtenaren in het stadsbestel uitkomt. Het plaatselijk bestuur is opgetrokken op het stelsel van zelfregeeren. De burgerij bestuurt zich zelf door middel van vertegenwoordigers, uit haar opgekomen en gekozen niet op grond van eenigerlei deskundigheid, doch op grond van het vertrouwen, dat de burgerij in hen stelt. Deze vertegenwoordigers, op de hoogte van de wenschen en behoeften der ingezetenen en met het noodige inzicht in 't geen het stadsbelang eischt, voeren den stedelijken wagen, steunend bij hun leekenbestuur op deskundige medewerking, nl. die van ambtenaren. Deze zijn de voorbereiders van de besluiten van de vertegenwoordigers der burgerij, gelijk zij later de uitvoerders er van zijn en zijn bij hun werkzaamheden aan die vertegenwoordigers ondergeschikt. Tout comme chez nous! De invloed der ambtenaren op den bestuursgang is groot en de plaats, die zij in het stadsbestuur innemen van veel beteekenis, doch hun medewerking is nimmer meer dan „advice".

De wet, de M. C. Act, houdt omtrent het plaatselijk ambtenaarspersoneel niet veel in. Slechts de aanstelling van twee titularissen stelt zij verplichtend, nl. van den Town Clerk en den Treasurer. Overigens bepaalt zij zich met in section 19 neer te schrijven: de Raad zal zoodanige andere ambtenaren benoemen, als in den regel worden benoemd of als hij noodig acht, en kan zijn ambtenaren ten allen tijde ontslaan; in section 20: alle ambtenaren zijn verplicht een borgtocht te stellen, waarvan het bedrag door den Raad zal worden bepaald, en in section 21: de ambtenaren hebben telkens wanneer de Raad het eischt en in elk geval drie maanden, nadat zij uit hun betrekking getreden zijn, verantwoording af te leggen van alles, wat zij onder hun berusting hebben.

Van de ambtenaren treedt verreweg het meest op den voorgrond de Town Clerk, de stadssecretaris. Voor het bekleeden van dezen post is steeds een juridische opleiding noodig en wordt in den regel de graad van sollicitor, somtijds die van barrister verlangd. De werkkring van den Town Clerk omvat zeer veel. Hij is de rechtskundige adviseur en de archivaris der stad, voert haar correspondentie, is belast met het verrichten van al wat noodig is ter verkrijging van Local Acts en Provisional Orders, zorgt voor de publicatie van stukken etc, werkzaamheden, waarbij hem natuurlijk een staf ambtenaren ten dienste staat. Het meest beteekenende van des Town Clerks positie is intusschen hierin gelegen, dat

alle draden van het bestuur in zijn handen samenkomen. Hij vormt het centrale punt in het bestuur en dat zoowel, omdat alle verkeer tusschen den Raad en zijne commissien, tusschen de commissien onderling en tusschen deze en de ambtenaren via hem plaats vindt — hij is „the conduit pipe'' tusschen de verschillende organen — als, omdat hij de raadsman is naar alle kanten. Niemand is, zooals hij, van het stadsbestuur op de hoogte. Doordat hij de vergaderingen van den Raad[1]) geregeld bijwoont — tezamen met zijn staf, bestaande uit den Deputy Town Clerk en een of meer Assistants — en hij ook bij de bijeenkomsten der commissien steeds tegenwoordig is[2]), zit hij in het heele bestuur in en is hij de vraagbaak voor iedereen. Geen lid van den Council zal in een Raadsvergadering met een voorstel voor den dag komen, zonder er met den Town Clerk van te voren over van gedachten te hebben gewisseld. In geen commissievergadering zal eenig belangrijk besluit worden genomen of de Town Clerk zal naar zijn meening zijn gevraagd. Hij kent elken diensttak, weet hoe een maatregel van een commissie op een anderen diensttak inwerkt en dit bezorgt hem grooten invloed èn bij de commissien èn bij de ambtenaren. Ten einde wrijving

[1]) De agenda's der Raadsvergaderingen en van die van alle commissievergaderingen worden ook door den Town Clerk opgemaakt.

[2]) Althans in de kleinere boroughs. In de grootere is hij bij zooveel commissievergaderingen als mogelijk is en in elk geval bij belangrijke aanwezig, terwijl hij zich bij de overige door den Deputy of een der Assistants doet vervangen.

met andere diensttakken te voorkomen, onderhoudt elke voorzitter van een commissie met hem voortdurend contact. Wenscht een hoofd van dienst behoeften, die in zijn departement ontstaan zijn, bevredigd te zien of wenscht hij op te komen voor de belangen van zijn personeel, hij begint met zich tot den Town Clerk te wenden en bij dezen zijn zaak te bepleiten.

Wat voor een persoonlijkheid de Town Clerk is kan niet duidelijker blijken, dan uit 't geen mannen uit de practijk hieromtrent meedeelden. De Deputy Town Clerk van Liverpool, Mr. H. E. Clare, verklaarde voor de Royal Commission on Amalgamation:[1]) „I think it is an extremely good thing for the Corporation's service to have one man at the head of everything, who should have a sort of general supervision and control of the whole of the business of the Corporation. The result is that when the head of one department, say like the engineer, come with some scheme in connexion with engineering and confers with you, you may be able to point out to him that in some way or other he is affecting another matter which is in another department, which did not occur to him probably at the time, and so on. And then there is the question of the general policy of doing this, that, and the other and when it shall be done and the Town Clerk practically in that way forms a sort of nucleus there, to which all the other

[1]) Min. of Evidence: Q. 10319 en 10323.

officials come, whenever they want any advice or assistance. Then, in addition to that, the chairmen of committees confer with the Town Clerk or myself on matters of any importance before the committees meet, and we discuss the subjects together and decide how the thing should be done and what ought to be done. Then the result of it is that when matters come before the committee the chairman and officials are usually of one mind as to what is the right course to pursue with regard to any particular matter; and in that way you get, I think, a very good administration, because you do not get the chairman coming in unexspectedly on a matter of which he knows little or nothing, and taking a different view to that of the officials who are advising the committee". Verder getuigde hij: „The Town Clerk's business is, of course, to start with, theoretically legal, but practically technical law is a small part of his real work. His real work is to endeavour to give the best advice he can to anybody, whether it is a member of the Council or an official on questions either of policy or of law".

De Town Clerk van Nottingham, Sir S. G. Johnson, deelde mede, dat zaken van eenig gewicht bijv. aangelegenheden betreffende het personeel, als ontslag, promotie etc. steeds door de hoofden van dienst met hem werden besproken, alvorens zij in de commissievergaderingen werden gebracht. In de commissievergaderingen naar zijn meening gevraagd was hij

dan in staat te adviseeren wat gedaan moest worden. Voorts getuigde hij: „I am a sort of centre. All the officials come into my office as it were, and I know, therefore, pretty much what is going on in every department; I have a general ready knowledge of all that is going on throughout the whole municipality so far as the government of the town is concerned"[1]).

Van groote waarde is een man als de Town Clerk voor het stedelijk bestuur. Beschikt hij over de noodige kennis, tact en ervaring, eigenschappen, die voor het naar behooren bekleeden van zijn functie beslist noodzakelijk zijn, dan kan hij niet genoeg worden gewaardeerd en is hij het hooge salaris, dat in de grootste steden de £ 2000 overschrijdt, ten volle waard. Het bestuur van Raadscommissien leidt tot decentralisatie, zou kunnen leiden tot de verkeerde gevolgen van een te ver doorgevoerde decentralisatie en hiertegen vormt de Town Clerk een tegenwicht. Als raadsman naar alle zijden èn voor den Raad èn voor de commissien èn voor de ambtenaren vormt hij als 't ware de as, waarom het heele bestuur zich beweegt, is hij „the ruling spirit", die in geen uitgebreid bestuur mag en kan ontbreken.

De Treasurer is de tweede ambtenaar, dien elke stad heeft aan te stellen[2]). Deze is belast met 't doen van betalingen uit de stadskas op mandaten, ge-

---

[1]) Min. of Evidence: Q. 9861.

[2]) Den Treasurer is als regel voor het bijwonen der Raadsvergaderingen een vaste zetel in den Raad aangewezen.

teekend door drie leden van 't Finance Committee en den Town Clerk, en met 't ontvangen van 't geen aan de stadskas is verschuldigd. Voorts heeft hij het voorschrift na te komen van section 26 van de M. C. Act: „The treasurer shall make up his accounts half-yearly to such dates as the Council with the approval of the Local Government Board, from time to time appoint" en van section 27: „The treasurer shall within one month from the date to which he is required to make up his accounts in each half year, submit them, with the necessary vouchers and papers, to the borough auditors, and they shall audit them". Volgens deze bepalingen is dus de Ontvanger verplicht elk half jaar de rekening op te maken en deze voorteleggen aan de Auditors.

Van deze Auditors worden er, overeenkomstig de voorschriften van de M. C. Act, twee door de stemgerechtigde burgers gekozen uit hen, die aan de eischen voldoen om Raadslid te zijn (zg. Elective Auditors), terwijl de derde door den Mayor uit de leden van den Council wordt aangewezen (zg. Mayor's Auditor). Hun ambtsduur is 1 jaar en tot taak is hun gesteld de cijfers der rekening te onderzoeken en na te gaan of de geboekte inkomsten zijn binnengekomen en de geboekte uitgaven gedaan zijn en wettig gedaan zijn. Het verslag, door hen vervolgens aan den Council aangeboden, vormt voor den Council den grond, waarop hij de rekening goed- of afkeurt.

Van veel beteekenis is het onderzoek der rekening,

zooals dat door de Auditors plaats vindt, niet. In den regel zijn deze der zake onkundig, zoodat het heele onderzoek niet veel meer is dan een vorm. Verschillende steden hebben hierin dan ook aanleiding gevonden om bij het Parlement om Local Acts aan te kloppen, teneinde de bevoegdheid deelachtig te worden om in plaats van of naast de Auditors, van wie de M. C. Act de benoeming verlangt, Professional Auditors[1]) te benoemen. Ook zijn steden zonder Parlementsmachtiging tot het aanstellen van Professional Auditors overgegaan, doch de wettigheid van dezen maatregel is op zijn minst genomen twijfelachtig.

Behalve den Town Clerk en den Treasurer heeft elke stad tal van ambtenaren in haar dienst, hoofdambtenaren en subalterne ambtenaren, verdeeld over verschillende diensttakken. De voornaamste van de hoofdambtenaren zijn: de Head Constable, de hoofdcommissaris van politie, de Medical Officer of Health, het hoofd van den gezondheidsdienst en de Borough Surveyor, de directeur van publieke werken; verder de directeur van de waterwerken, van de gas- en electriciteitswerken, van de tram etc.

Sommige van de hoofden van dienst hebben tot de Raadsvergadering toegang en hebben daarin een

[1]) Te Manchester bijv. heeft men de taak van den Professional Auditor aldus omschreven: „to examine and audit the entire accounts of the Corporation, with due regard to all legal enactments concerning them, especially as to sinking funds and other obligations and to report fully to the Council, pointing out any objectionable items in the accounts and suggesting improvements and extra safeguards".

vasten zetel o. a. als regel de Medical Officer of Health en de Borough Surveyor, doch het recht het woord te voeren hebben zij niet. Dit heeft van de ambtenaren alleen de Town Clerk, die echter niet dan zelden van zijn recht gebruik gemaakt.

De salarissen, aan de ambtenaren toegekend, zijn over het algemeen vrij hoog. Op hun wieken drijft voor een groot deel het stadsbestuur, derhalve is voor de steden er alles aangelegen zich van de hulp van superieure krachten te verzekeren. Een staatje van verschillende ambtenaarstractementen, zooals deze over 1907 te Leicester werden genoten, moge hier volgen:

Town Clerk	£	1000
Deputy Town Clerk	„	350
Assistant Solicitor	„	350
Chief Constable	„	500
Borough Treasurer	„	600
Borough Surveyor	„	1250
Assistant Borough Surveyor	„	350
Superintendent of Markets	„	300[1])
Chief Librarian	„	300
Cleansing Superintendent	„	169
Medical Officer of Health	„	650
Manager of Tramways	„	400
Electric Engineer of Tramways	„	500
Engineer and Manager Water Department	„	700
Engineer and Manager Gas- and Electric Lighting Department	„	1500

Bij hetgeen de hoofdambtenaren verrichten, hebben zij zich te voegen naar den wil van de commissien.

[1]) Met genot van vrije woning, vrij gas en water.

Allerminst is daarmede echter voor hen een verhouding geboren als die van ondergeschikte tot superieur. Integendeel, voor een commissie is het hoofd van dienst niet zoozeer ambtenaar alswel raadsman. Hij woont alle commissievergaderingen bij, verdedigt er zijn voorstellen, zegt wat hij noodig vindt mede te deelen en de commissie, steunend op de voorlichting èn van den technicus èn van den Town Clerk, neemt haar besluit, hetwelk het hoofd van dienst ter uitvoering krijgt. Over het algemeen bestaat tusschen hoofdambtenaren en Raadscommissien een verstandhouding, die weinig te wenschen overlaat, gelijk ook tusschen de hoofden van dienst onderling een goede geest heerscht. Te danken is dit niet alleen aan het hooge peil, waarop het ambtenaarspersoneel staat, doch ook aan den practischen zin van de vertegenwoordigers der burgerij. Aan onderling vertrouwen en onderlinge waardeering ontbreekt het niet en over heel de bestuurslinie heerscht een samenwerking en een esprit de corps, die aan het stadsbelang ten goede komt.

Geraadpleegde Litteratuur.

P. Arminjon. Administration locale en Angleterre 1895.

Percy Ashley. Local and Central Government 1906.

M. D. Chalmers. Local Government 1883.

F. W. Hirst. „Municipalities in England" in Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Vol. 123. Deel VII.

F. Howe. The British City 1907.

Dr. H. Lindemann (C. Hugo). Städteverwaltung und Munizipal-Sozialismus in England 1906.

R. C. Maxwell. English Local Government 1905.

W. B. Munro. The Government of European Cities 1909.

W. B. Odgers. Local Government 1907.

Dr. J. Redlich. Englische Lokalverwaltung 1902.

J. Redlich and F. W. Hirst. Local Government in England 1903.

A. Shaw. Municipal Government in Great Britain 1908.

M. Vauthier. Le Gouvernement local de l'Angleterre 1898.

R. S. Wright and H. Hobhouse. Local Government and Local Taxation 1894.

Voorts is gebruik gemaakt van:

Minutes of Evidence taken before the Commissioners „appointed to consider the proper conditions under which the amalgamation of the City and County of London can be effected" 1894.

The Municipal Journal 1905—1909.

The Municipal Year Book 1908.

Standing Orders van Liverpool, Birmingham, Leeds, Sheffield, Leicester, St. Helens, Bradford, Huddersfield, Nottingham, Wallsall e. a.

HOOFDSTUK III.

Voorstellen tot hervorming van het bestuur der Nederlandsche Gemeenten.

Bij de discussien in de Staten Generaal over het ontwerp-gemeentewet in den jare 1851 was een der hoofdbedenkingen, die tegen dit ontwerp werden ingebracht, de daarin gehuldigde uniformiteit. Aan de zucht om alles te brengen onder één regel, de zucht naar gelijkvormigheid was — meende men — te zeer geofferd. Een algemeene wet voor alle gemeenten zonder onderscheid van grootte had geen zin. Bedacht had behooren te worden, dat een gemeente van honderdduizend en een gemeente van zeshonderd zielen niet over één kam geschoren kunnen worden, dat, wat in een groote gemeente nuttig en uitvoerbaar kan zijn, in een kleine schadelijk, soms onuitvoerbaar is, en omgekeerd.

Hen, die dit uniformiteitsbezwaar lieten klinken, wist Thorbecke zonder veel moeite tot zwijgen te brengen. „Degenen, die dit verwijt gedaan hebben" —

zoo voer hij hun tegen — „lieten twee vragen onbeantwoord en ik wenschte, dat die beantwoord waren. Om zoodanig onderscheid in de wet te kunnen brengen, dient men te weten, wat groote en wat kleine gemeenten zijn. Ik wenschte, dat die grens getrokken en aan de regeering aangegeven ware, wat men dan bij de wet bepalen zou als daarstellend een groote of een kleine gemeente. Een kleine gemeente, wat betreft het zielental, kan zeer groot zijn in omvang en in omslachtigheid en belangrijkheid van bestuur.

In de tweede plaats zijn zij, die tegen uniformiteit opkwamen, het antwoord schuldig gebleven op de vraag, wat in het ontwerp anders moet zijn, opdat dit beantwoorden zou aan hetgeen zij wilden? Wat moet anders worden geregeld bij de wet voor de groote gemeenten dan voor de kleine?"

Indien wij, met een gemeentepractijk achter ons, die thans de zes kruisjes bijna reeds heeft bereikt, tot een algeheele herziening der gemeentewet, die niet lang meer zal kunnen uitblijven, zullen zijn gekomen, zal de wetgever zich voor hetzelfde vraagstuk geplaatst zien als in 1851 en dan zal hij het niet naast zich neer kunnen leggen. Niet, dat de grondslagen, waarop het gemeentegebouw werd opgetrokken niet proefhoudend, de richting door den staatsman van 1851 aangegeven, niet doeltreffend zijn gebleken. Niets zou minder waar zijn. Indien de Nederlandsche gemeente door iets tot bloei gekomen is, indien iets het gemeentelijk leven gebracht heeft

tot de hoogte van thans, dan zijn dat zeker de beginselen van 1851. Doch de vorm, waarin de beginselen gegoten zijn, is voor de groote gemeenten te klein geworden en dit geldt met name voor de bestuursorganisatie.

De gemeenteinrichting, uitvloeisel van het meesterwerk van Thorbecke, paste voor den toestand, dien deze voor oogen had. De stedelijke, zoowel als de landelijke gemeente bood in die dagen een eenvoudig geheel aan. De bevolking was bij lange niet zoo groot als thans,[1]) de behoeften, die uit de burgerij opkwamen en bevrediging door publieke werkzaamheid verlangden, betrekkelijk weinige. Op sociaal gebied was van eenige bedrijvigheid der gemeenten niet het minst te bespeuren. Zoo liet zich de omvang der bestuurstaak voor de regeerders der gemeente niet ruim aanzien en was een stel van vier Wethouders en één Burgemeester voor het afdoen der dagelijksche verrichtingen ook in de grootste gemeente meer dan voldoende.

Doch de tijden zijn veranderd. Langzamerhand is een trek van het platteland naar de steden ontstaan, die te zamen met den natuurlijken aanwas der bevolking het inwonertal van menige stad verveelvoudigd heeft. Daarbij en ook tevens daardoor heeft zich een geest baan gebroken, die tal van nieuwe denkbeelden omtrent de roeping der gemeenten naar voren gebracht

[1]) In 1851 had Amsterdam 226000 inwoners, Rotterdam 90000 en 's-Gravenhage 72000. Thans is de verhouding 565000, 403000 en 254000

heeft en het leven en de werkzaamheid dezer laatsten in toenemende mate prikkelt. Behoeften, die vroeger niet bestonden, eischen nu bevrediging. Problemen, waaraan men vroeger niet dacht, komen thans de aandacht en de oplossing van de gemeenten vragen. En dat bovenal in de groote gemeenten, waar de vooruitgang een voortdurende volmaking van het maatschappelijk leven onvermijdelijk maakt en de vermeerdering der bevolking en de uitbreiding van het stadsgebied tot die vraagstukken, vooral economische en hygienische, den stoot geven.

Men denke in de allereerste plaats aan de zorg voor het verkeer. Hooge eischen worden hieraan tegenwoordig gesteld. De straten moeten goed geplaveid en stevig geconstrueerd zijn, de richting en breedte zorgvuldig gekozen. Gas of electrisch licht moet worden aangebracht om in de openbare verlichting te voorzien. Ten behoeve der verkeersorde dienen voorschriften van politie te worden vastgesteld en een flink personeel met hun handhaving belast. Ligt een gemeente aan een zee of een rivier, en is deze ligging voor haar een bron van bestaan, dan zal zij kade- haven- en dokwerken hebben aan te leggen, om het verkeer tot zich te trekken. Aan dien aanleg gaat vooraf de keuze van het terrein, op zich zelf een vraagstuk en verband houdend met het vraagstuk der stadsuitbreiding.

Ook omvat de zorg voor het verkeer die voor de verkeersmiddelen binnen de gemeente, voornamelijk

de trambanen. Een vlug en goedkoop vervoer moet mogelijk zijn van het eene stadgedeelte naar het andere, terwijl een verlaagd tarief behoort te worden vastgesteld voor arbeiders, die zich in de buitenwijken gevestigd hebben. Aan de oplossing van het woningvraagstuk zal dit ten goede komen. Evenzoo behoort de gemeente haar aandacht te schenken aan het middel tot geestelijk verkeer, de telefoon.

Een tweede, niet minder voornaam onderdeel der gemeentelijke taak is de openbare gezondheid, een gebied, waarop voor de gemeente nog zeer veel te doen valt. Zij heeft te zorgen, dat haar inwoners gezonde woninggelegenheid hebben. Dit maakt niet alleen noodzakelijk het maken van verordeningen op het bouwen, doch verplicht haar ook te waken, dat steeds een voldoend aantal woningen aanwezig is. Vandaar dat de gemeente een goede grondpolitiek heeft te voeren en de eisch voor haar kan ontstaan den bouw zelf ter hand te nemen.

Ook behoort aan de gemeentelijke overheid de zorg voor goed drinkwater en een behoorlijke rioleerings- en reinigingsdienst. Evenzoo de zorg voor flinke gasthuizen, inrichtingen voor ontsmetting in geval van besmettelijke ziekten en slachthuizen ten behoeve van de vleeschkeuring, terwijl wegens de veelvuldige vervalsching der voedingsmiddelen een keuringsdienst behoort te worden georganiseerd en een inrichting tot verkoop van melk behoort te worden opgericht.

Een groot gezondheidsbelang vertegenwoordigen

nog volksbaden, openbare waschplaatsen en publieke parken.

Een derde terrein, waarop zich de gemeentelijke werkzaamheid zal hebben te bewegen, is dat der volksontwikkeling. Niet zal zij zich kunnen vergenoegen met de zorg voor een deugdelijke inrichting van het lager, herhalings- en vakonderwijs (het huishoudelijk onderwijs hieronder begrepen), doch ook zal zij aan de vraag om schoolartsen, schoolvoeding, schoolkleeding en schoolbaden hebben tegemoet te komen.

Ten aanzien der volksontwikkeling zal zij werkzaam kunnen zijn door het stichten van openbare leeszalen en bibliotheken, het doen geven van volksconcerten en het bevorderen van kunsten en wetenschappen.

Een vierde gebied, waartoe de gemeente haar bemoeiingen zal hebben uit te strekken is het exploiteeren van bedrijven en het uitvoeren van werken in eigen beheer. De ondervinding heeft geleerd, dat aan het stelsel van concessie zeer groote nadeelen verbonden zijn, zoodat de gemeente dit stelsel heeft te laten varen en ondernemingen, als waterleidingen, tramwegen, gasfabrieken, electriciteitswerken en telephoonnet aan zich heeft te trekken en zelf heeft te beheeren. Ook het stelsel van aanbesteding brengt groote bezwaren mede, vandaar dat dit zooveel doenlijk voor dat van uitvoering in eigen beheer heeft plaats te maken.

Een vijfde punt, dat op de volle aandacht der gemeente aanspraak mag maken, is het arbeiders-

vraagstuk. Wel heeft het meer omvattend gezag, de staat, zich reeds de belangen van den werkendenstand aangetrokken, getuige de ongevallenverzekering, terwijl andere voorzieningen binnen korteren of langeren tijd van den rijkswetgever te wachten zijn, doch buiten de grenzen door dezen getrokken of te trekken zijn er verschillende onderwerpen, die door hun plaatselijk karakter een gemeentelijke tusschenkomst noodzakelijk maken.

In de allereerste plaats is te denken aan het instellen van een gemeentelijk arbeidsbureau, dat alle mogelijke gegevens omtrent den toestand der arbeidende klasse verzamelt en daarna verwerkt. Dan, zoolang de staat of de provincie in dien niet optreedt, aan het oprichten van arbeidsbeurzen, een bemiddelingsmacht tusschen kapitaal en arbeid. Verder is volgens een vrij algemeen gehuldigde opvatting de gemeente het aangewezen lichaam om den strijd aan te binden tegen het groote euvel van den tegenwoordigen tijd, de werkeloosheid, hetzij door werkverschaffing, hetzij door zich te begeven in de richting der werkeloozenverzekering. Ook kan de gemeente arbeidersbelangen behartigen door bij het aanbesteden van werken in de bestekken clausules op te nemen, betrekking hebbende op minimum loon, maximum arbeidsduur en Zondagsrust.

Dit zijn eenige punten rakende de arbeiders in het algemeen. Een bepaalde categorie van werklieden heeft verder nog op een bijzondere zorg

van den kant der gemeente aanspraak nl. zij, die tot haar in direct dienstverband staan. Nu het stelsel van eigen beheer van gemeentebedrijven en van eigen uitvoering van werken voortdurend vorderingen maakt en het getal gemeentewerklieden van dag tot dag toeneemt, heeft de gemeente zich er wel rekenschap van te geven, dat zij de van haar afhankelijke werklieden niet alleen een behoorlijk bestaan te verzekeren, doch zich tegenover hen ook in alle opzichten een model patroon te betoonen heeft. Het toekennen van een evenredig loon, het bepalen van een niet te groot aantal werkuren, het vaststellen van een werkliedenreglement, waarin de opzeggingstermijn en de straffen worden geregeld en beroep op een scheidsgerecht wordt toegekend, het zooveel mogelijk invoeren van Zondagsrust en het geven van jaarlijksche verlofdagen, het verleenen van ouderdoms- en weduwenpensioen en het uitkeeren bij ziekte — het zijn onderwerpen, waarvan de gemeentewerkman verwachten mag, dat zijn patroon zich er mee zal bezighouden.

In niet mindere mate geldt voor een deel hetzelfde voor de andere personen, die tot het gemeenteverband behooren, de gemeenteambtenaren. Ook tegenover hen heeft de gemeente tal van plichten te vervullen.

Gelijk zich begrijpen laat is met het voorgaande slechts een greep gedaan uit vele voor de gemeente gewichtige onderwerpen, doch een greep groot ge-

noeg om te doen uitkomen hoe het arbeidsveld voor de gemeente geweldig is uitgebreid en hoe de werkkring der besturen in de gemeenten, die een groote bedrijvigheid hebben ontwikkeld, een omvang heeft genomen, waarvan Thorbecke in 1851 niet het flauwst besef had. In de groote gemeenten, zooals ik bereids opmerkte, komt dit bij uitstek uit. Daar teekenen de gemeentelijke vraagstukken zich het scherpst af, daar is de bestuurstaak dan ook het sterkst uitgedijd, daar is het met name, dat men met het bestuursstelsel der gemeentewet, uniform voor de grootste en voor de kleinste gemeente geregeld, in Mühe und Not zit.

Overeenkomstig dit stelsel berust „het dagelijksch bestuur" in de gemeente bij het college van Burgemeester en Wethouders. Dat dagelijksch bestuur omvat zeer veel. De geheele dagelijksche leiding der verschillende diensten behoort daartoe. Dit maakt voor Burgemeester en Wethouders noodzakelijk van die diensten op de hoogte te zijn, te zorgen, dat zij er in zitten, te weten hoe zij werken, ook hoe er in gewerkt wordt. Het geheele raderwerk hebben zij te overzien. Op alle vragen, die zich voordoen, technische en administratieve, niet minder dan juridische en financieele moeten zij een antwoord kunnen geven en dat wil wat zeggen in de groote bevolkingsagglomeraties met haar vele en uitgebreide diensten!

Daarbij komt de voorbereiding van datgene, waartoe de Raad zal besluiten, een taak, die voortdurend meer werkzaamheden op de hoofden van Burgemeester

en Wethouders opstapelen. Wil men dat de gemeente haar werkzaamheid tot eenig punt zal uitstrekken, Burgemeester en Wethouders zijn tot de bestudeering er van aangewezen. Zij hebben niet alleen een voorstel in te dienen, doch hebben ook te zorgen, dat zij de stof zoo meester zijn, dat zij hun denkbeelden in de openbare Raadsvergadering kunnen toelichten en verdedigen. Raadsleden komen niet dan bij hooge uitzondering met een behoorlijk toegelicht en uitgewerkt voorstel voor den dag. In den regel bepalen zij zich er toe hun wenschen te formuleeren, zoodat op Burgemeester en Wethouders al het werk, noodig voor de vervulling dier vota, wordt afgewenteld.

Buiten hetgeen Burgemeester en Wethouders verrichten bij de uitoefening van het dagelijksch bestuur, hun eigenlijke en natuurlijke taak, hebben zij nog een actieve rol te vervullen, waar het gaat om het verleenen van medewerking aan de uitvoering van door hooger gezag vastgestelde regelen en aan het verschaffen aan andere autoriteiten van gegevens voor het vestigen van haar meening. Tot welke excessen deze verplichte werkzaamheid geleid heeft, werd reeds meer dan eens in het licht gesteld. Hoe zij misbruikt wordt, hoe in 't bijzonder de Burgemeester tot „rijkskruier" is gepromoveerd, is ook in de volksvertegenwoordiging enkele malen op illustratieve wijze medegedeeld[1]). De werkkring van Burgemeester en

---

[1]) Cf. o. a. de rede van Mr. van Leeuwen in de 1e Kamer bij de beraadslagingen over hoofdstuk V der Staatsbegrooting voor 1905.

Wethouders wordt door dit staan in „een andermans dienst" niet weinig vergroot, hun arbeidsvermogen tot het uiterste op de proef gesteld.

Zoo komen de toenemende bemoeiingen der gemeente voor het grootste deel te rusten op de schouders van Burgemeester en Wethouders. En doordat in hun handen de voorbereiding ligt voor de oplossing der vraagstukken, waarvoor de gemeente zich geplaatst ziet èn doordat de arbeidsvermeerdering, gevolg van de regeling van verschillende vraagstukken, geheel voor hun rekening komt, daar zij de leiders der diensten zijn. Bovendien ondervinden zij al den last van het steeds groeiend aantal wetten, dat om medewerking en van het hooger gezag, dat voortdurend meer om raad komt aankloppen. Een en ander maakt, dat de taak van Burgemeester en Wethouders, die men in 1851 op zijn sloffen af kon, tegenwoordig veel tijd en veel moeite vereischt, dat het college van Burgemeester en Wethouders tot over zijn ooren in het werk zit en dat de Minister Kuyper in de Memorie van Antwoord op het Voorloopig Verslag der Rapporteurs uit de Tweede Kamer over het Wetsontwerp tot wijziging der gemeentewet, ingediend bij Koninklijke Boodschap van 21 November 1903, kon opmerken, dat de arbeid, die voor rekening van de Wethouders in 1851 kwam en nu komt, met elke vergelijking spot.

De gevolgen van deze werkoverstelping bleven niet uit. Het eerste gevolg is achterstand. Wat is de zaak?

De taak van Burgemeester en Wethouders draagt een collegiaal karakter. Gezamenlijk hebben zij voor elke aangelegenheid, waarvan de behartiging aan hun college behoort, zorg te dragen; te zamen zijn zij voor de vervulling van het opgedragene aansprakelijk. Dit sluit dus uit een dusdanige verdeeling van werkzaamheden, dat elk een gedeelte toegewezen krijgt en daarvoor alleen verantwoordelijk is. Wel kunnen aan een Wethouder bepaalde takken der gemeentehuishouding worden opgedragen bijv. Financien en Bedrijven, opdat hij zijn bijzondere aandacht kan wijden aan de financien, de waterleiding, de gasfabrieken, de electriciteitswerken, de tramwegen etc., doch dit ontslaat dezen niet in het geringste van de verplichting zich ook met de andere diensten Publieke Werken, Openbare Gezondheid, Handelsinrichtingen, Onderwijs, etc. te bemoeien. Waar nu Burgemeester en Wethouders alles te zamen hebben te overwegen en hun arbeidsveld zulke buitengemeene afmetingen heeft aangenomen is het luce clarius, dat men met het werk ten achter moet komen. Loopende en spoedeischende zaken worden het eerst afgehandeld; hetgeen daar niet toe behoort, komt eerst later aan de beurt. Onderwerpen, om welker regeling het hardst geroepen wordt, moeten maanden wachten eer aan een bestudeering gedacht kan worden; wenschen van Raadsleden worden door Burgemeester en Wethouders niet zelden in hun portefeuille opgeborgen, om daaruit nooit te voorschijn te komen.

Het tweede gevolg van de overlading is het gebrek aan Wethouders dat ontstaan is. Het Wethoudersambt vraagt tegenwoordig heel den man, tijd om aan eigen zaken te geven wordt niet gelaten. Dit maakt het uiterst moeilijk voor het ambt goede krachten te vinden. Personen, geschikt en bereid het ambt op zich te nemen, moet men met een lantaarn zoeken. Menschen, geneigd een flinke positie voor het onzekere en dikwijls ondankbare Wethoudersschap prijs te geven, zijn niet te vinden. Het Wethoudersschap heeft opgehouden een nevenambt te zijn et hinc lacrimae!

Ongewenschte toestanden zijn het gevolg van de thans bestaande bestuursinrichting. Intusschen nog tot een andere grief geeft deze organisatie aanleiding, een grief, haar grond vindend in de onderlinge verhouding, waarin Burgemeester en Wethouders en de Raad hebben te besturen.

De Raad is het hoofdorgaan van bestuur en alle bestuurshandelingen, die niet met zooveel woorden aan Burgemeester en Wethouders zijn toegewezen, moeten van dezen uitgaan. Dit maakt, dat de Raad in tal van aangelegenheden een beslissing heeft te nemen, die elk op zich zelf niet zonder beteekenis zijn, doch, waarvan het te eenenmale misplaatst is, dat zij in de groote centra door den Raad moeten worden afgedaan. In een gemeente van eenige honderdduizende inwoners moet de Raad beslissen of een bepaald terrein aan den openbaren dienst zal

worden onttrokken, of heer A of B tot onderwijzer, leeraar of lid van een schoolcommissie zal worden benoemd, of een straat de naamdraagster zal zijn van Willem of Mathijs Maris, of een stukje land aan Jan of aan Piet in erfpacht of huur zal worden gegeven . . . . .

Van dergelijke zaken weet de Raad, die zoo weinig aanknoopingspunten met den dagelijkschen gang van zaken heeft, zoo goed als niets en al wist hij het, dan nog behoorden zij niet thuis bij een lichaam, dat door zijn aard voor zoodanige bestuursfuncties ongeschikt is.

Vele, lange en dorre Raadsvergaderingen zijn het gevolg van dit wettelijk systeem, waarmee gepaard gaat een beslag van den toch al zoo kostbaren tijd van Burgemeester en Wethouders, die bij al die vergaderingen hebben tegenwoordig te zijn en die, nadat zij eenmaal de zaken in de Wethoudersvergadering hebben bekeken, zich voor den eisch gesteld zien zich opnieuw van de zaken rekenschap te geven, zoodra deze de agenda der Raadsvergadering hebben bereikt. Gelijk thans de machtsverhouding is tusschen Burgemeester en Wethouders en den Raad is zij uit den tijd, past zij niet meer voor de veranderde omstandigheden en kan een herziening onmogelijk uitblijven.

Zoo is de gemeentelijke caros in het moeras beland en zal er dieper inzakken, wanneer hulp niet spoedig komt opdagen. Verbetering van den bestaanden

toestand is een eisch van dringende noodzaak. Een middel moet gevonden worden om de overlading van Burgemeester en Wethouders te keeren, aan den achterstand en het gebrek aan bestuurders moet een eind worden gemaakt, terwijl dan tevens, slaat men de hand aan de hoofdwonden, voor een doelmatige machtsverhouding van den Raad en de organen, belast met dagelijksch bestuur, moet worden gezorgd.

Zulk een middel heeft niet gebracht de wijzigingswet van 1 Februari 1904, waarbij de gemeenten boven honderdduizend inwoners de bevoegdheid kregen het aantal Wethouders van vier tot zes uit te breiden. Dat was niet meer dan een doodgeboren kind. De taak van Burgemeester en Wethouders is volkomen dezelfde gebleven, hun collectieve verantwoordelijkheid werd niet gewijzigd. Al gaat men derhalve ook zes Wethouders aanstellen en al verdeelen deze de werkzaamheden onder elkaar, de zaken zullen al weinig vlugger marcheeren dan met een stel van vier titularissen. En hoe, mag men vragen, moet de gemeente aan vijf of zes Wethouders komen, als zij nauwelijks kans ziet vier goede bij elkaar te krijgen? Neen van de Wethoudersvermeerdering heeft men geen heil te verwachten. Trouwens, dat thans nog maar één gemeente (Den Haag) van het middel gebruik heeft gemaakt, bewijst voldoende zijn ondeugdelijkheid.

Evenmin zou eenige verbetering kunnen brengen de oplossing aan de hand gedaan in het Voorloopig Verslag over de zooeven genoemde wet, bedoelende

het aantal met het Wethoudersambt onvereenigbare betrekkingen uit te breiden, ten einde daarmede te bereiken, dat de dragers van het ambt zich meer konden wijden aan de behartiging der gemeentebelangen. Ein unzeitgemässer Gedanke! Met het bij den Minister Kuyper te kwader ure opgekomen, doch gelukkig later losgelaten denkbeeld om de uitbreiding van het getal Wethouders afhankelijk te maken van de goedkeuring van Gedeputeerde Staten, staat dit op één lijn. Nog steeds schijnt men de gemeente haar eigen belangen niet ten volle toe te vertrouwen. Zou men in werkelijkheid denken, dat de vertegenwoordigers der burgerij een Wethouder op zijn plaats zouden laten, wanneer zij bemerkten, dat het Wethoudersschap door het vervullen van een nevenbetrekking schade ondervond en zij iemand wisten, die de functie beter zou waarnemen? Overbodig en verwerpelijk ware een zoodanige regeling, verwerpelijk ook, omdat daarbij wel eens zou kunnen blijken, dat er nog een minder geschikt aantal candidaten te vinden was, dan er thans reeds is.

Niet veel beter is het gesteld met het middel, geopperd door den Minister Rink bij gelegenheid van de Algemeene Beschouwingen in de Eerste Kamer over de begrooting van Binnenlandsche Zaken, dienstjaar 1907. Door dezen bewindsman werd aanbevolen de belooning der Wethouders hooger te stellen om zoo het ambt aanlokkelijker te maken. Alsof de oorzaak van den misstand school in de

geringe bezoldiging der Wethouders! Wanneer dan ook de gemeente 's-Gravenhage op het voetspoor van den Minister aan het Wethoudersambt een pensioen is gaan verbinden[1]) — hetgeen men in overeenstemming heeft meenen te kunnen brengen met de gemeentewet, maar wat het m. i. niet is — dan kan het zeker wel zijn, dat zich de moeilijkheid om aan Wethouders te komen minder sterk doet gevoelen, doch mocht men meenen, dat een man, die als Wethouder iets zou praesteeren en het ambt hoog zou houden, zich door een pensioentje zou laten vinden om een eervollen of winstgevenden werkkring te laten loopen voor een vertrouwensambt, welks verdienstelijke vervulling niet waarborgt tegen vinnige critiek noch hernieuwing der keuze verzekert, dan heeft men toch met het middel, geloof ik, niet dan luchtkasteelen opgetrokken.

Neen, dergelijke kunstmiddeltjes kunnen niet helpen. Een krachtige, greep moet gedaan worden, een greep, waardoor de wortel van het kwaad wordt aangetast, de oorzaak van den misstand getroffen wordt. In die richting is in de eerste plaats gewerkt door Mr. J. H. Valckenier Kips en door Mr. W. F. van Leeuwen.

Mr. Valckenier Kips, oud-hoofdredacteur van het Utrechtsch Dagblad en sedert kort hoogleeraar te Delft, is de pionier van de deskundigheid in het

---

[1]) Rotterdam heeft het voorbeeld van Den Haag gevolgd, terwijl te Arnhem door een Raadslid een voorstel tot het pensionneeren der Wethouders bij den Raad is ingediend.

gemeentebestuur. Volgens hem zou met een college van Dagelijksch Bestuur, samengesteld uit vakmenschen, de bestuursmachine veel ordentelijker loopen en zouden de bezwaren, die de huidige bestuursinrichting aankleven, van de baan zijn.

Van het leekenelement in het gemeentebestuur wil Mr. Valckenier Kips niets weten. De des-onkundige Wethouder is voor hem een cauchemar. En omdat nu de Wethouders gehaald moeten worden uit een college, waar deskundige elementen in den regel dun gezaaid zijn, heeft de Nederlandsche gemeentewet het bij hem zwaar te verantwoorden. Men hoore, hoe het heet in „Onze Eeuw" jaargang 1905: „Een van de vele duisterheden in onze verouderde gemeentewet is wel deze, dat de keuze van Wethouders moet geschieden uit een college, waarvan de samenstelling dusdanig is, dat zij geen enkele waarborg biedt, dat de leden voor de betrekking van Wethouder geschikt zijn. Het Raadslidmaatschap is een bijkomend ambt, het Wethoudersschap eischt den ganschen mensch; het Raadslidmaatschap eischt, dat men adviseerend en diletteerend kan meepraten, het Wethoudersschap eischt een deskundig vakman. De bepaling der gemeentewet, die keuze der Wethouders voorschrijft uit den Raad, is tegenwoordig alleen nog maar goed voor een boerendorp en eigenlijk ook daarvoor niet". Mr. Valckenier Kips wijst dan verder op de nadeelen, die van deze dwaze regeling het gevolg zijn. Hoe geschikte Wethouders niet te krijgen zijn.

Hoe de deskundige directeur van den tak van dienst staat onder een des-onkundige en hoe het initiatief van den vakman verlamd wordt door de ondergeschiktheid aan den niet genoegzaam bevoegden chef.

Dat is geen organisatie, maar desorganisatie!

Wil men bij ons een inrichting, die den naam van „organisatie" verdient, men zie naar Duitschland. En dan wordt voorgesteld het Duitsche bestuursstelsel naar hier over te brengen. Uitstekend is daar de machtsverhouding tusschen den „Magistrat", het besturend of uitvoerend lichaam, en de „Stadtverordnetenversammlung", het vertegenwoordigend en controleerend lichaam, geregeld. Scherp is er de competentie van beide organen afgebakend. De Magistraat is plaatselijke overheid en gemeentelijk bestuurslichaam. Hij bestuurt de stad, haar vermogen en eigendommen en haar bedrijven, stelt de gemeenteambtenaren, den gemeenteraad gehoord, aan en houdt toezicht over hen; vertegenwoordigt de stad tegenover derden en behoeft de besluiten van den Raad slechts in zooverre uit te voeren als hij bij geschil met den Raad door een hooger bestuurscollege in het ongelijk is gesteld.

De Raad heeft daarentegen het recht van controle op den Magistraat en het budgetrecht.

De Magistraat, waarvan de leden door de Stadverordneten, buiten hen zelf om, worden gekozen voor 6 jaar, 12 jaar of voor het leven, bestaat uit een Burgemeester, een of meer „Beigeordnete" als zijn

plaatsvervangers en uit een aantal bezoldigde of onbezoldigde Schepenen (Stadsraden, Raadsheeren) met een adviseerende functie; voorts, waar er behoefte aan bestaat, uit bezoldigde leden voor bepaalde takken van stadsbestuur als de Baurath, Schulrath, Kämmerer (Stadsrentmeester), Syndicus (stadsadvocaat), etc. De laatsten komen op voor den tak van dienst, waarin zij specialiteiten en deskundigen zijn en verdedigen persoonlijk hun plannen in den gemeenteraad.

Een model bestuursinrichting! Dat de gemeentelijke budgetten plegen te sluiten en bij ons de gemeentenood hoogtij viert, komt ook door niets anders dan doordat ginds het stadsbestuur in handen is van deskundigen.

Zoover Mr. Valckenier Kips. Over de Nederlandsche gemeentewet en gemeenteinrichting is in het bedoeld artikel door den rechtskundigen en stijlvollen journalist de staf gebroken. Geestig, ontegenzeggelijk, doch met een ietwat smalenden bijsmaak. De journalist heeft den jurist toen wel wat parten gespeeld. Zoo komisch-treurig als Mr. Valckenier Kips er van opgeeft is het toch in het land van Thorbecke gelukkig nog niet gesteld. De gemeentewet moge al wat verouderd zijn, het vele goede, dat zij in zich sluit, wordt door de gemeenten dagelijks ondervonden en dat de gemeentenood zou op te bergen zijn door het aanvaarden van zijn bestuursidee — wellicht mogen we dat op rekening stellen van een slip of the pen.

Intusschen, dat de gemeentewet van specialiteiten

in het college van Burgemeester en Wethouders niet gediend is, wordt door Mr. Valckenier Kips tot een duisterheid gestempeld. De groote gedachte, aan dien opzet ten grondslag gelegd, wordt dus met één slag weggevaagd. Die groote gedachte is, dat de burgerij zich zelf zou besturen door middel van personen uit haar opgekomen. Nu de Burgemeester buiten de electorale actie kwam te staan, moest tusschen de kiezers en de overige leden van het college van Burgemeester en Wethouders een band worden gelegd, opdat verzekerd werd, dat het belangrijke deel van het bestuur, het „dagelijksche", in den door de kiezers gewenschten zin werd opgevat en uitgeoefend. Daarom werd den gemeenteraad in handen gegeven eenige leden uit zijn midden tot het dagelijksch bestuur af te vaardigen. Mannen zouden dat zijn met een ruimte van blik en een graad van ontwikkeling, die zich konden aanpassen aan hetgeen zij als bestuurders voor zich kregen. Mannen, die niet als administrateurs zouden functionneeren, doch als regenten. Moesten de hoofdambtenaren — deskundigen — vertrouwen kunnen stellen in hun technische kennis en bekwaamheid, de Wethouders — organiseerend denkende hoofden — moesten dat kunnen in hun regeeringsbeleid. Regeeringsbeleid werd verlangd en over dat beleid moest door de kiezers uitspraak kunnen worden gedaan. Daarom werd de Wethoudersstoel aan den Raadszetel vastgehaakt.

Zoo was de gedachtengang des wetgevers. Wat

geeft ons hiervoor de inrichting van Mr. Valckenier Kips? Een gemeenteraad, die VERPLICHT is de leden van het college van Dagelijksch bestuur buiten den Raad om te kiezen. De leden worden benoemd voor zes, twaalf jaren of voor het leven ter wille der stabiliteit! De verhouding tusschen beide lichamen is dusdanig, dat het zwaartepunt van het bestuur gelegen is bij het college van Dagelijksch Bestuur, dus bij menschen, die buiten elk verband met de kiezers staan . . . . !

Is het niet of we plotseling afgezakt zijn naar de dagen van vóór 1851? Wat we hier voor ons zien is het oude regentenbeheer in volle glorie. Terwijl naar de begrippen van zelfbestuur de vertegenwoordigers der burgerij tot de bestuurszaken dienen door te dringen en er mee vertrouwd moeten raken, worden zij hier buiten de zaken gehouden, wordt het bestuur in handen gelegd van personen, waarop de kiezers niet het minste vat hebben. En dat zou zijn een regeling „organisch opgroeiend uit de burgerij"? Nu van een dergelijke organische opgroeiing is het naar mijn overtuiging beter verschoond te blijven. Al zouden met de overplanting van het Duitsche bestuursstelsel op Hollandschen bodem de bezwaren, waarmee de gemeenten bij ons tegenwoordig bestuurssysteem te kampen hebben, ook van de baan zijn, die overplanting zou te duur gekocht zijn, wanneer daarvoor ons „zelfbestuur" moest worden prijsgegeven.

We komen tot de wijziging voorgestaan door Mr. W. F. van Leeuwen. Reeds in 1904 verhief deze in de Eerste Kamer zijn gezaghebbende stem om te wijzen op de groote uitbreiding, die de taak der gemeentebesturen heeft verkregen, en op de moeilijkheden, daardoor gerezen, om het college van Burgemeester en Wethouders voltallig te maken en te houden. Amsterdam ondervindt bij uitstek dit bezwaar, dus lag het voor de hand dat haar burgervader zich in 's lands vertegenwoordiging tot haar tolk maakte om op herziening der gemeentewet aan te dringen. Het middel, door Mr. Van Leeuwen toen aangeprezen en later met aandrang herhaald, was verruiming van het veld der Wethouderskeuze. Nu personen, geschikt voor het Wethoudersambt en genegen het te aanvaarden, in den Raad niet te vinden zijn, geve men den Raad de bevoegdheid de Wethouders ook buiten zijn college te benoemen.

Als toelichting werd naar Duitschland verwezen, evenwel niet om, gelijk Mr. Valckenier Kips, den toestand hier naar dien van ginds te vervormen, doch om te doen uitkomen, hoe daar een groote vrijheid bestaat bij het kiezen van magistraatsleden. Die vrijheid wil Mr. Van Leeuwen hier bij de Wethoudersbenoeming zien toegekend. De gemeenteraad blijft dan het hoofdcollege van bestuur. De Wethouders, buiten den Raad verkozen en met het dagelijksch bestuur belast, zijn te zamen met den Burgemeester collectief aan den Raad verantwoording

schuldig. Draagt de wijze, waarop de Wethouders hun ambt vervullen, de goedkeuring der Raadsleden niet weg, deze kunnen hen, wanneer hun tijd om is, niet herkiezen of hen, door afkeuring van hun beleid, reeds vroeger tot aftreding dwingen.

Langs dezen weg ziet de tegenwoordige Burgemeester van Amsterdam en zeer velen met hem uitkomst, edoch zou het middel in werkelijkheid genezing brengen? Wanneer aan geschikte Wethouders uit den Raad niet te komen is, omdat mannen, die er geknipt voor zijn, hun betrekking of werkzaamheden voor het onzekere Wethoudersschap niet willen opgeven, zou men dan denken, dat personen buiten den Raad dat offer wel zouden brengen, personen die als Wethouders tegenover den Raad zooveel zwakker staan dan hun collega's uit den Raad? Wellicht bij een Raad, die de teugels heeft laten schieten, die lijdelijk toeziet, hoe hij van zijn rechten, zijn critiek inboet, doch bij een Raad, die zijn rechten handhaaft en hooghoudt? Men moet er naar mijn meening niet te veel van gelooven.

Doch bovendien, wordt de oorzaak van het kwaad voor het gevolg niet over het hoofd gezien? Wordt de overlading met werkzaamheden van Burgemeester en Wethouders, die Mr. Van Leeuwen zelf als *de* fout van den tegenwoordigen toestand aanwijst, niet onveranderd gelaten, terwijl getracht wordt het gebrek aan Wethouders, een der gevolgen, te verzachten? Al kreeg men ook uit een grooter aantal geschikte

personen Wethouders te kiezen — wat problematisch is — het werk zou voor Burgemeester en Wethouders opgestapeld blijven met als gevolg, dat de achterstand bestendigd bleef, zoodat de oplossing niet dan partieel zou zijn.

Reeds om deze redenen kunnen wij ons voor den Wethouder buiten den Raad niet warm maken, ware het niet, dat het middel qua middel verwerpelijk is. Evenals bij Mr. Valckenier Kips wordt nl. gebroken met het stelsel, dat een band legt tusschen burgerij en Wethouders, dat de Wethouders op hun tijd voor de kiezers doet verschijnen en hiermede zou een nieuwigheid worden ingevoerd, waartoe men niet dan in het laatste geval zou mogen overgaan[1]). Heeft het in Engeland, waar het stedelijk bestuur op dezelfde basis is opgetrokken als het onze, niet

---

[1]) In het door het Ministerie De Meester bij de Tweede Kamer der Staten Generaal ingediende wetsontwerp tot wijziging van het IVe Hoofdstuk der Grondwet wordt o. a. voorgesteld art. 139 dier wet in dien zin te veranderen, dat de wetgever den Provincialen Staten de gelegenheid kan openen de Gedeputeerde Staten ook buiten hun midden te kiezen. Voor ons provinciaal bestuur is men dus reeds op weg om te gaan tornen aan het beginsel, dat het geheele bestuur in handen moet liggen van de door de ingezetenen gekozenen en dat, terwijl Mr. Rink, die als Minister van Binnenlandsche Zaken het ontwerp onderteekende, in de vergadering der Tweede Kamer op 6 Februari 1907 verklaarde, dat met het echt Nederlandsch beginsel, dat een band legt tusschen de kiezers en degenen, die het dagelijksch bestuur in de gemeente vormen, in geen geval mocht worden gebroken! Geldt, wat voor de gemeente van kracht moet blijven, misschien niet voor de provincie?

steeds ernstige bestrijding ontmoet, dat de Aldermen zich niet aan de stemming der burgerij hebben te onderwerpen en is dat verzet juist in den laatsten tijd niet met vernieuwde kracht opgedoken? En wat men daar wil veranderd hebhen, omdat het niet voldoet, zou men hier willen invoeren? Dat ook niemand minder dan de pleitbezorger van den Wethouder buiten den Raad van de kracht van het thans geldend stelsel overtuigd is, pleit niet gering voor zijn deugdelijkheid. „Wanneer in den gemeenteraad menschen zitten, die niet alleen de geschiktheid, maar ook den lust hebben om het Wethoudersambt te aanvaarden, dan zal men hun de voorkeur moeten geven", verklaarde hij in de Eerste Kamer op 7 Februari 1907! Dit teekent de auspicien, onder welke Mr. Van Leeuwen tot zijn systeem gekomen zal zijn, geeft den indruk, dat deze stadsbestuurder zich enkel heeft laten leiden door de vraag, hoe een eind kon komen aan het gebrek aan Wethouders en dat toen de Wethouder buiten den Raad als het redmiddel bij hem is opgekomen.

Verder zijn wij op den weg der verbetering met de genoemde wijzigingsvoorstellen nog niet. Er zijn intusschen meer geneesmiddelen aan de hand gedaan. Thans vraagt dat van de Delftsche Ingenieurs de aandacht. Op initiatief van de heeren J. W. C. Tellegen en H. A. van IJsselsteyn werd in Januari 1903 een commissie benoemd uit de Vereeniging van

Delftsche Ingenieurs om rapport uit te brengen over de vraag, welke verandering gebracht moest worden in de inrichting en wijze van werken der besturen van groote gemeenten. Dit rapport werd in April 1904 uitgebracht en behandelt eerst verschillende gebreken, die de praktijk der gemeentewet heeft doen kennen, om daarna aan te geven, hoe volgens de meening der commissie verbetering moest worden gebracht. Dit is geschied op een wijze, die alleszins de aandacht verdient, al is het rapport ook eenzijdig samengesteld en al draagt het duidelijk de sporen een product te zijn van technici, die van hun eigen standpunt de zaken bekeken. Voorzoover het ter zake dienende is, moge het verslag hier een bespreking vinden[1]).

De hoofdschotel van 't rapport wordt gewijd aan de overlading van Burgemeester en Wethouders. Gewezen wordt op den omvang, dien de arbeid van dezen heeft aangenomen en op twee regelingen, die als de voornaamste in de praktijk getroffen zijn, om eenigermate aan de overlading tegemoet te komen. Over het stelsel, waarbij verschillende deelen der gemeentehuishouding in het bijzonder aan enkele leden van het college van Burgemeester en Wet-

[1]) In het verslag wordt als bijlage II een schets opgenomen van de inrichting en de bevoegdheden van Engelsche steden. Naar aanleiding van deze schets worde opgemerkt, dat de schoolbesturen (schoolboards) bij de wetten van 1902 en 1903 (Education Acts) werden opgeheven en hun bemoeiingen werden overgebracht naar de steden. Voorts, dat in Londen de Kerspelen (vestries) sinds 1899 niet meer bestaan tengevolge van de Local Government Act van dat jaar.

houders zijn opgedragen, is de Commissie zeer slecht te spreken en al is de schildering door haar er van gegeven, door haar algemeenheid, te sterk gekleurd, niet zonder reden. Wordt toch met het collegiaal karakter van 't dagelijksch bestuur gebroken en den Wethouder plein pouvoir gegeven, dan bestaat de kans, dat deze zich opperdirecteur gaat voelen en zich als opperdirecteur gaat gedragen, wat voor den technischen hoofdambtenaar onaangename gevolgen moet hebben. Doch tevens krijgt men een toestand, die met de gemeentewet geenerlei verband houdt. Deze kent geen Wethouder, die zelfstandig leiding geeft, laat staan een directeur-Wethouder en deze wetenschap wordt bij dit systeem aan den kant gezet.

Het andere stelsel, waarbij Raadscommissien zijn ingesteld met de bestemming de taak van het college van Burgemeester en Wethouders te verlichten, komt er bij de Commissie beter af. Deze Raadscommissien behandelen alle zaken betreffende den tak van dienst, waarvoor zij zijn in 't leven geroepen en zien toe op het beheer van den betrokken hoofdambtenaar. Van elke commissie is een Wethouder voorzitter, die den hem toekomenden invloed als vertegenwoordiger van Burgemeester en Wethouders heeft bij de commissie en omgekeerd als vertegenwoordiger van de commissie bij Burgemeester en Wethouders. Getuigd wordt door de Ingenieurs-Commissie, hoe bij deze wijze van werken de gemakkelijke behandeling van voorstellen, door commissies voor-

bereid of onderzocht, in den Raad bevorderd wordt, daar verschillende leden reeds gelegenheid hebben gevonden zich grondig op de behandeling voor te bereiden en zich een meening aangaande het onderwerp te vormen. Voorts verkrijgen de technische hoofdambtenaren meerdere zelfstandigheid, terwijl de collectiviteit van het dagelijksch bestuur streng gehandhaafd blijft. Het bezwaar tegen dit systeem is echter de langzaamheid, gevolg van het commissioraal maken van alle zaken, en de overlading van de Raadsleden, vooral wanneer enkele leden in meer dan een commissie zitting hebben genomen. Bovendien blijft van de werkkracht van het college van Burgemeester en Wethouders zeer veel gevergd, daar zij alle voorstellen hebben te onderzoeken, hetzij deze van de commissie of van den betrokken Wethouder afkomstig zijn.

Zoo staat de Commissie der Ingenieurs voor de bezwaren van de tegenwoordige bestuursorganisatie en zij vraagt zich af, hoe verandering mogelijk is. Verandering, waardoor aan het overladingseuvel een einde wordt gemaakt, doch — tevens aan de technische hoofdambtenaren een zoodanige invloed op den gang van zaken wordt toegekend als overeenkomt met den aard en den omvang hunner werkzaamheden. De Commissie weet raad. Een wijziging der bestuursinrichting behoort naar haar overtuiging er op gericht te zijn een deel van den last, dien Burgemeester en Wethouders te torsen hebben, op andere schouders over te brengen. Reeds thans onderstelt de gemeente-

wet, blijkens al. e en g van art. 179, dat ondergeschikte organen met het beheer van een tak van dienst worden belast, derhalve drage men een deel der werkzaamheden met de daaraan verbonden verantwoordelijkheid van Burgemeester en Wethouders over op de hoofdambtenaren. Ook commissien, geheel of gedeeltelijk uit Raadsleden bestaande, wil de Commissie wel een rol doen spelen en met beheer belasten, doch alleen bij diensttakken van geringen omvang, waar overleg hoofdzaak en handelen bijzaak is. Voor de belangrijkste en verreweg de meeste diensttakken is dus de ambtenaar de aangewezen persoonlijkheid.

De wijze, waarop deze laatste nu werkzaam zal zijn, stelt de commissie zich als volgt voor. Het beheer van den diensttak, waaronder te verstaan is voortzetting van den dienst op den bestaanden voet, mits overeenkomstig de door het gemeentebestuur vastgestelde regelen en binnen de grenzen der begrooting, wordt uitgeoefend door den hoofdambtenaar. Vrijelijk en onder eigen verantwoordelijkheid, doch onder toezicht van een Raadscommissie, welke aan belangrijke en door een verordening aan te wijzen beheersdaden de goedkeuring heeft te verleenen. Ondergeschikt aan deze commissie is de hoofdambtenaar niet. Bevelen heeft hij van haar niet af te wachten evenmin als van Burgemeester en Wethouders, tenzij dezen ze geven ten behoeve van de samenwerking der verschillende diensten.

Het volle beheer berust dus bij den technicus. Ontstaat er verschil van gevoelen tusschen dezen en de commissie, hetgeen belangrijke maatregelen zou kunnen tegenhouden, dan hebben Burgemeester en Wethouders en in laatste instantie de Raad een beslissing te geven. Geeft het beheer van den hoofdambtenaar de commissie tot bezwaren aanleiding, dan kan zij bij Burgemeester en Wethouders of bij den Raad aankloppen om maatregelen tegen den ambtenaar te nemen.

Ziehier het desideratum der technici. Duidelijk worden hun wenschen kenbaar gemaakt, doch helder treedt ook te voorschijn de opzet, die aan het rapport mede ten grondslag ligt en waarvan het doortrokken is: de verbetering van de positie der hoofdambtenaren. Zoo ergens, dan hebben de Ingenieurs in dit gedeelte van 't rapport zich volle maten toegemeten, hebben zij oog gehad voor hun eigen belangen, wat het votum onwedersprekelijk typeert. Dat zij den spijker op den kop slaan, doordat zij de oorzaak van de impasse, waarin wij ons thans bevinden, op den voorgrond stellen en trachten weg te nemen, wordt terstond op hun creditzijde geboekt. Voor Burgemeester en Wethouders is de taak te zwaar, zij moeten worden ontlast en dit wordt bij hun stelsel bewerkstelligd, bijgevolg zou het systeem, werd 't in praktijk gebracht, ongetwijfeld een groote verbetering tot stand brengen. De vraag is echter of we de Ingenieurs op den door hen aangewezen weg kunnen volgen.

Wanneer in de allereerste plaats de Commissie doet uitkomen, dat art. 179 der gemeentewet met al. e en g onderstelt, dat het beheer door een ondergeschikt orgaan, in casu door een gemeenteambtenaar, kan geschieden, zij opgemerkt, dat deze bewering met de waarheid niet in overeenstemming is. Want al. *e* en *g* onderstellen dat *niet*. Noch in de een noch in de andere alinea is van eenig beheer van gemeenteambtenaren de rede. Volgens het eerste voorschrift zijn Burgemeester en Wethouders de beheerders, voorzoover de gemeenteontvanger het niet is; de gemeenteontvanger, ook een ambtenaar, doch een, wiens werkkring de wet zelf heeft geregeld. En wanneer al. *g* verordent, dat Burgemeester en Wethouders op het beheer en het onderhoud van alle plaatselijke werken en eigendommen toezien, dan valt daaruit niets anders te concludeeren, dan dat het beheer bij den Raad berust, welken men den kijk daarop niet wilde ontnemen. Dat bewijst ten overvloede art. 154 en art. 160 der provinciale wet, waar aan Gedeputeerde Staten wel het beheer der provinciale eigendommen is toevertrouwd, doch het onderhoud der werken bij de Provinciale Staten is gebracht.

Intusschen, het rapport stelt een nieuwe arbeidsverdeeling voor met als annex een andere verdeeling der verantwoordelijkheid. De hoofdambtenaar krijgt een stem in het kapittel en een commissie wordt ingesteld om op hem toe te zien, om toe te kijken op het beheer,

dat door hem geheel zelfstandig wordt gevoerd. Zou men denken, dat bij de vertegenwoordigers der burgerij de lust erg groot zou zijn om in de commissie van toezicht zitting te nemen? „De taak van de commissie kan zeer belangrijk zijn zonder den hoofdambtenaar in zijn taak te belemmeren", heet het in het rapport. Mirabile dictu! Dat de commissie den hoofdambtenaar niet zal belemmeren, dat is gewis, doch ik vraag mij af, waarin bestaat de belangrijkheid van de functie der commissie? Wat kan de taak van haar, die geheel buiten de zaken staat, anders zijn dan een sine cure; wat kan men anders verwachten, dan dat de zelfstandige hoofdambtenaar zich aan de commissie zooveel zal laten gelegen liggen als hem dienstig en welgevallig voorkomt?

Veel animo zal er in den gekozen Raad niet zijn om van zulk een commissie deel uit te maken, dat kan men voor verzekerd houden; vooral niet, wanneer men ook bedenkt, hoe pijnlijk de positie der commissie is, zooals zij daar staat tusschen hoofdambtenaar en Burgemeester en Wethouders in. Ik zie haar al als stootkussen fungeeren tusschen beide organen en sterker rijst de vraag, waarvoor toch die commissie? Waarom haar taak niet gelegd in handen van Burgemeester en Wethouders? Of hebben de Ingenieurs, met het belang van den ambtenaar voor oogen, soms gedacht aan het Caesariaansche „divide et impera"?

Klemt hier het stelsel der Ingenieurs reeds, er

komt een essentieel bezwaar bij. Bij den opbouw van het systeem plaatst men zich op het standpunt, dat het zwaartepunt van het bestuur moet liggen bij de gekozenen en als consequentie daarvan wordt aanvaard, dat aan Burgemeester en Wethouders nooit een positie kan worden gegeven gelijk aan die van een Ministerie en dat nog veel minder, ambtenaren een soortgelijke positie kunnen innemen. Het stelsel van Mr. Valckenier Kips, dat het zwaartepunt in het bestuur verplaatst van de gekozenen naar het uit deskundige, niet gekozen, elementen samengestelde college van Dagelijksch Bestuur, is dus ook voor de Ingenieurs niet aannemelijk, hetgeen zijn waarde niet mist. Maar al is het streven bij de Ingenieurs er op gericht den gang van zaken door de ideeën der gekozenen te doen beheerschen, het college van Burgemeester en Wethouders en de commissie van toezicht, welke voor de doorwerking dier denkbeelden hebben zorg te dragen en waarvan de leden, met uitzondering van den Burgemeester, allen uit de gekozenen opkomen, kunnen op een bepaald gebied nl. op het gebied van den ambtenaar niet ingrijpen en ziehier het teere punt in het rapport. Thans kunnen Burgemeester en Wethouders hun wil in elke richting in de breedte zoowel als in de diepte op den bestuursgang doen gelden — bij het jus constituendum der Ingenieurs wordt hiermede gebroken. Burgemeester en Wethouders hebben zich van alle machtsuitoefening tegen den hoofdambtenaar te

onthouden, zoover deze niet door de samenwerking der diensten wordt geboden. Op het terrein van het beheer van de diensttakken zwaait de hoofdambtenaar den scepter. Deze regelt den dienst naar zijn goedvinden, behandelt tal van aangelegenheden buiten elken invloed van Burgemeester en Wethouders en dit is niet te aanvaarden. Ook op alles wat verricht wordt door de ambtenaren moeten de vertrouwensmannen der burgerij en van den gekozen Raad met hun gezag kunnen inwerken, de wijze waarop die verrichtingen plaats hebben is toch dikwijls van te groot belang, dan dat die werking daarop gemist zou kunnen worden. Vragen de Ingenieurs om een „gepasten" invloed op de te nemen beslissingen, dan is dat hun recht en het verzoek is voor inwilliging vatbaar, doch wat hier verlangd wordt is de beslissing zelve — en dat is onaannemelijk.

Het systeem der Ingenieurs is hiermede geoordeeld. Het rapport in zijn geheel is alle belangstelling waardig en met verschillende wenschen, daarin uitgesproken, kan ook ik mij volkomen vereenigen. Doch waar het gaat om het verbeteren van den toestand, waarin Burgemeester en Wethouders door den loop der tijden zijn gebracht, daar moet men naar mijn meening geen weg opgaan, waardoor men de hand slaat aan den tegenwoordigen bouw onzer gemeenteinstellingen.

Na de desiderata der Ingenieurs komt aan de

beurt van bespreking een middel aanbevolen in het bedrijfsontwerp van den Minister Kuyper, aan de Tweede Kamer der Staten Generaal aangeboden bij Koninklijke Boodschap van 21 November 1903. De strekking van dit ontwerp is regeling van de gemeentebedrijven en van het comptabel beheer van gemeentegelden en incidenteel wordt hierin voorgesteld Burgemeester en Wethouders eenige verlichting te brengen. Art. 231 c, dat die verlichting moet brengen, luidt als volgt;

„De Raad bepaalt, voor zooveel noodig, welk deel van het dagelijksch en technisch beheer door Burgemeester en Wethouders kan worden overgedragen aan een commissie als in art. 54 tweede lid bedoeld, indien zoodanige commissie wordt ingesteld, en aan den technischen leider van het bedrijf".

De Memorie van Toelichting zegt naar aanleiding hiervan het volgende:

„Het opperbeheer over het bedrijf behoort tot de taak „van het college van Dagelijksch Bestuur, dat daarbij „ingevolge art. 54 tweede lid der gemeentewet door een „commissie kan worden bijgestaan.

„Bekend is de strijd, die *in jure constituto* is gevoerd, over „de vraag of de wet toelaat aan een dergelijke commissie „eenig zelfstandig beheer op te dragen, een strijd, die „zich speciaal bij het beheer der gemeentelijke bedrijven „voordeed. Meermalen is de wenschelijkheid betoogd om „dien strijd *in jure constituendo* in dien zin te beslechten, „dat het den Raad zal vrij staan een geheel zelfstandige „commissie van beheer in het leven te roepen, welke met de „geheele leiding van het bedrijf belast, daarvoor tegenover

„den Raad ook de volle verantwoordelijkheid zal dragen. „Ondergeteekende vindt geen vrijheid tot een zoo ingrij- „pende verandering in het stelsel der gemeentewet mede „te werken. Naar zijn oordeel behoort aan Burgemeester „en Wethouders, die alleen in staat zijn het geheel der „gemeentehuishouding te overzien, die alle belangen der „gemeente moeten behartigen en zorgen dat het evenwicht „van de algemeene geldmiddelen der gemeente niet wordt „verbroken, de opperste leiding van zaken, met name het „beheer van de geldmiddelen van het bedrijf, onverkort te „blijven. Dit sluit intusschen niet uit, dat aan een com- „missie tot bijstand in het beheer — ongerekend de „dagelijksche exploitatie, waarbij den technischen leider „van het bedrijf een zekere vrijheid van handelen moet „worden gelaten — een deel van het beheer als bijv. het „dagelijksch toezicht op de handelingen van den tech- „nischen leider alsmede de beslissing in enkele spoed- „eischende en eenvoudige gevallen kan worden gelaten.

„Het college van Dagelijksch Bestuur, waarvan de voor- „zitter der commissie lid is en waarmede deze derhalve „steeds in nauwe aanraking blijft, kan zoodoende van tal „van tijdroovende werkzaamheden worden ontlast, zonder „dat de gewenschte eenheid van bestuur schade lijdt.

„Evenzeer echter als aan Burgemeester en Wethouders „krachtens art. 54 bij uitsluiting het initiatief toekomt om „zoodanige commissie in het leven te roepen, moet ook „aan hen de beslissing blijven, in hoever zij aan die „commissie beheersdaden wenschen op te dragen".

Voorzoover de beheersoverdracht aan commissien aangaat, heeft de regeling van het ontwerp een goede zijde. Het volle beheer over een tak van dienst aan een Raadscommissie toe te vertrouwen gaat den Minister te ver, doch de mogelijkheid wordt geopend haar „een lepel vol zelfstandigheid" toe te dienen

en dit kan eenige verbetering brengen. Anders staat het met de beheersoverdracht aan ambtenaren. Deze overdracht kan niet worden goedgekeurd. Krijgt een ambtenaar op een bepaald gebied van het gemeentehuishouden vrijheid van handelen, dan wordt daarmede door de vertegenwoordigers der burgerij een deel van haar bestuur afgestaan en dit mag tot geen prijs geschieden. Moet men aan iets vasthouden, dan is het wel hieraan, dat die vertegenwoordigers den bestuursgang beheerschen en dit heeft niet plaats, wanneer het dagelijksch beheer voor een deel in handen ligt van ambtenaren.

Behalve dit bezwaar tegen de ontworpen regeling geeft deze nog tot een ander aanleiding. Art. 231 c is alleen van toepassing op bedrijven en op ten aanzien van de geldelijke administratie daarmede gelijkgestelde takken van dienst, bijgevolg geldt het niet voor alle diensttakken. Zou bijv. aan den directeur van de gasfabriek of van de waterleiding een zekere zelfstandigheid kunnen worden toegekend, den chef van de brandweer of het hoofd van de publieke werken zou deze niet deelachtig kunnen worden en dat is verwerpelijk. Het gaat niet aan, dat de wet dwingt tot het scheppen van ongelijke dienstverhoudingen. De wet mag geen reden zijn, dat 't eene hoofd van dienst wel en 't andere niet een zekere zelfstandigheid wordt toebedeeld.

In stede van een partieel wijzigingsvoorstel, als neergelegd in art. 231 c van het bedrijfsontwerp,

aan de orde te stellen, had men dan ook beter gedaan te wachten tot een herziening aanhangig kon worden gemaakt, die de geheele gemeentehuishouding omvat en waarop alle aandaçht kan worden geconcentreerd.

Een ander middel, dat aan de hand is gedaan om de gemeenten aan een betere bestuursinrichting te helpen, is te vinden in het Voorloopig Verslag over het wetsontwerp tot wijziging der gemeentewet, dat geworden is de wet van 1 Februari 1904 Stbl. 25.

Door enkele Kamerleden werd daar als een oplossing aanbevolen om ten aanzien van het dagelijksch bestuur met het beginsel van collegialiteit in dien zin te breken, dat in de wet een bepaling zou worden opgenomen krachtens welke iedere Wethouder uitsluitend zou worden belast en zich zou hebben in te laten met die takken van dienst, die aan zijn hoede waren toevertrouwd. Dit middel schijnt op het oog probaat. De werkzaamheden zouden over de Wethouders, wier aantal de Raad bij het middel naar goedvinden moet kunnen uitbreiden, worden verspreid en elke Wethouder zou alleen voor de hem opgedragen taak verantwoordelijk zijn, bijgevolg zouden het overladingsbezwaar en zijn gevolgen zich niet langer behoeven te doen gevoelen. Evenwel is het middel wel doelmatig? Waar moet men de mannen vandaan halen, die de taak van den zelfstandigen Wethouder naar behooren zouden kunnen vervullen? Hoe wil men in den gemeenteraad de krachten vinden, die aan de dienst-

takken leiding zouden kunnen geven, die zonder zich te verdiepen in allerlei bijzonderheden den dienst zouden weten te beheerschen? Men kan uitstekend op zijn plaats zijn als lid van een college van bestuur en toch absoluut ongeschikt zijn om als zelfstandig Wethouder te fungeeren! Aan eischen zou de zelfstandige Wethouder hebben te voldoen, aan eischen van tact en menschenkennis, niet minder dan aan die van algemeen inzicht, waaraan slechts door enkele Raadsleden zou kunnen worden voldaan en mocht de Raad zich dan al eens zoo gelukkig kunnen rekenen enkele personen van het gehalte, dat men noodig heeft, in zijn midden te hebben, zou het dan nog niet de vraag zijn of zijn meerderheid om politieke redenen aan een zoodanig persoon de zelfstandige leiding van den tak van dienst wel zou wenschen toe te vertrouwen?

Neen, het middel van den volkomen zelfstandigen Wethouder opent geen uitweg. Werd het in toepassing gebracht, men zou zien gebeuren, dat elke Wethouder, die zelfstandig aan het hoofd werd gesteld van een of meer diensttakken, tien tegen een óf een spreekbuis werd van zijn ambtenaren, óf van zich zelf een opperdirecteur maakte en ging afdalen tot datgene, wat niet des Wethouders, doch des ambtenaars is. De Delftsche Ingenieurs hebben in hun rapport er allen nadruk op laten vallen, hoe reeds van de werkwijze, waarbij onder vigueur der huidige gemeentewet aan Wethouders een zekere

zelfstandigheid wordt toegekend, het nadeelig gevolg is, dat de Wethouder den hoofdambtenaar in een ondergeschikte positie terugdring, zonder zelf in staat te zijn het leidend deel van den diensttak naar behooren over te nemen! Dit wijst den weg, dien ook het meerendeel der volkomen zelfstandige Wethouders zou opgaan, zoo zij zich althans niet met een lijdelijke rol, met die van figurant, zouden willen tevreden stellen, en dit maakt het aangeprezen middel uit praktisch oogpunt ondeugdelijk.

Verschillende voorstellen, beoogend tot een betere bestuursorganisatie te geraken, zijn nu de revue gepasseerd, doch geen enkele heeft instemming kunnen verwerven. Wij staan nu voor de vraag, welken weg hebben wij dan wel in te slaan? Hoe moeten wij, nu het getij verloopt, de bakens verzetten en zoo verzetten, dat het gemeenteschip blijft liggen in de strooming, waarop het zich tot nog toe heeft voortbewogen?

Voor de beantwoording van deze vraag sporen wij de oorzaak van 't kwaad op, welke te vinden is in art. 183 der gemeentewet, bepalende: de Burgemeester en Wethouders zijn wegens het dagelijksch bestuur aan den Raad verantwoording schuldig en geven te dien aanzien alle de door den Raad verlangde inlichtingen. Dat Burgemeester en Wethouders met werk zijn overladen, met de bekende nooden als gevolg, komt door niets anders dan door dit artikel. Dit voorschrift,

dat maakt, dat Burgemeester en Wethouders collectief al het materiaal hebben te verwerken, omdat het hen voor het dagelijksch bestuur collectief verantwoordelijk stelt, is de bron van de misère en hier moet dus worden ingegrepen. Hoe dit dan kan geschieden? Door, in navolging van de voorstanders van den zelfstandigen Wethouder, den band, thans door de wet om Burgemeester en Wethouders getrokken, door te snijden, maar het daar niet bij te laten, doch daarna aan elken vrijgekomen Wethouder eenige Raadsleden toe te voegen, ten einde met dezen in commissie de zaak der gemeente te dienen.

Bestuurscommissien krijgt men dan, commissien elk met het bestuur van een bepaald onderdeel der huishouding belast, daaraan haar zorg wijdend en daarvoor opkomend en verantwoordelijk, met het gevolg: verdeeling van werkzaamheden en verdeeling van verantwoordelijkheid. Wat thans tot 't domein van Burgemeester en Wethouders behoort, wordt dan aan diverse commissien toegewezen. Niet dus in de diepte, gelijk bij de Ingenieurs en bij het bedrijfsontwerp, doch in de breedte worden stukken werk met de daaraan verbonden verantwoordelijkheid op andere schouders overgebracht en dit kan m.i. een oplossing brengen van 't vraagstuk, hoe de huidige bezwaren uit den weg te ruimen.

In plaats van een college van Burgemeester en Wethouders zorgen dus Raadscommissien voor het dagelijksch bestuur en te dien einde zouden in een

groote gemeente bijv. de volgende commissien in het leven kunnen worden geroepen: een commissie voor de financien, voor de gas- en electriciteitswerken, voor de tram en de telefoon, voor de waterleiding, voor het onderwijs, voor de publieke werken, voor de handelsinrichtingen, voor de openbare gezondheid, voor het armwezen en voor het marktwezen. Verder staat de Burgemeester gelijk thans aan 't hoofd van de politie en de brandweer.

Van elke commissie is lid en voorzitter de Burgemeester of een Wethouder, die als de primus inter pares de leiding heeft in de commissie en tevens leiding geeft aan de commissie. Of eenzelfde persoon van meer dan een commissie voorzitter zal zijn, hangt uit den aard af van omstandigheden. Denkbaar is bijv. dat een en dezelfde Wethouder den praeseshamer hanteert in de commissie voor de gas- en electriciteitswerken, voor de tram en de telefoon, en voor de waterleiding, dus in alle bedrijfscommissien.

Bij het kiezen der overige leden — de Burgemeester zij ambtshalve lid van elke commissie — dient men rekening te houden met de kundigheden en neigingen bij de Raadsleden aanwezig. Heeft een Raadslid ten aanzien van een diensttak van huis uit ervaring medegebracht of een bijzondere studie gemaakt, dan zal hij bij de commissie, die het bestuur over dien tak van dienst uitoefent, moeten worden ingedeeld. Evenzoo wanneer iemand, zonder nu bepaald van een diensttak kennis te hebben, in een zekeren tak bijzonder belang stelt.

Van de commissien zal een van de belangrijkste zijn die voor de financien. Haar taak zal voor een groot deel parallel loopen met die van het tegenwoordig college van Burgemeester en Wethouders op financieel terrein. Wat thans Burgemeester en Wethouders o. a. verrichten ex art. 179 f, 181, 228, 261, 264 en 276 der gemeentewet, geschiedt dan door de commissie voor de financien: zij controleert den gemeenteontvanger, beheert de gemeentegelden, brengt de verjaringstermijnen voor de vorderingen ten laste van de gemeente bij openbare kennisgeving in herinnering, zorgt voor het opmaken der belastingkohieren enz.

Ten aanzien van de totstandkoming der begrooting en haar uitvoering is de gang van zaken als volgt. Elke commissie maakt jaarlijks een begrooting op voor den tak van dienst, die haar is toevertrouwd, en zendt deze aan de financieele commissie. Deze treedt zoo noodig met elke commissie in overleg, stelt de heele begrooting samen en biedt deze met een begeleidend rapport en met belastingvoorstellen, op de begrooting gebaseerd, den Raad aan. Is de begrooting goedgekeurd, dan krijgen de commissien de beschikking over de gelden daarin uitgetrokken, doch opdat geen begrootingspost worde overschreden, kan geen uitgave uit de plaatselijke kas geschieden, tenzij bevolen door de financieele commissie bij bevelschriften door haar voorzitter en een der leden geteekend.

Wenscht in den loop van het jaar een commissie een uitgave buiten de begrooting te doen, dan zal

door den Raad eerst 't advies van de commissie voor de financien worden ingewonnen, alvorens tot de uitgave wordt besloten.

Het verschil met betrekking tot de uitvoering der begrooting tusschen het stelsel van thans en het nieuwe is derhalve hierin gelegen, dat, terwijl thans Burgemeester en Wethouders beslissen of aan een uitgave, in de begrooting uitgetrokken, wel of niet gevolg zal worden gegeven, bij het nieuwe stelsel de commissien decideeren en de financieele commissie toeziet, dat de begrootingsposten niet worden overschreden. Wordt naderhand door de commissie voor de financien de rekening aan den Raad overgelegd, dan kan zij bijgevolg ook alleen aansprakelijk worden gesteld voor de rechtmatigheid der uitgaven (cf. art. 226 gemeentewet), terwijl de volle verantwoordelijkheid voor de doelmatigheid neerkomt op de schouders der verschillende commissien.

Worden de dagelijksche bestuursfunctien tusschen een aantal Raadscommissien verdeeld, dan zal hiervan het gevolg zijn, dat de Raadsleden aan het dagelijksch bestuur gaan deelnemen en dit zal uitwerken, dat de Raadsleden een beteren kijk op de gemeentehuishouding krijgen, dan tegenwoordig het geval is. Zooals thans over 't algemeen de toestand is, weten de Raadsleden van den gang der gemeentezaken veel te weinig. Zij, die zich, in rade vereenigd, telkens weer geplaatst zien voor agenda's, overladen

met punten, ten aanzien waarvan zij een beslissing hebben te nemen, staan van de zaken zoo ver af, hebben er zoo weinig contact mede, dat zij dikwijls onkundig zijn van wat er eigenlijk in de gemeentehuishouding wel omgaat. Wel bestaan overal commissien van bijstand, welke de Raadsleden dichter bij de zaken zouden kunnen brengen, doch de taak van deze commissien is niet zelden van weinig beteekenis, zoodat zij den Raadsleden niet veel kennis bijbrengen. Bovendien zien in sommige gemeenten Burgemeester en Wethouders die commissien liever niet, dan wel aan den arbeid, houden zij haar wel met opzet buiten de zaken, 't geen den commissieleden de lust tot werken al spoedig beneemt.

Een en ander maakt, dat de Raad bij het nemen van besluiten in vele gevallen heeft te drijven op de wieken van Burgemeester en Wethouders, doch ook, dat de verhouding tusschen Burgemeester en Wethouders en den Raad wel eens te wenschen overlaat, ja, dat de Raad in Burgemeester en Wethouders in plaats van vertrouwensmannen personen gaat zien, die tegenover hem staan. Het besef toch, dat zij zoo dikwijls moeten beslissen over voorstellen, waarvan hun de volle beteekenis ontgaat, doet bij de Raadsleden niet zelden een gevoel van onzekerheid ontstaan, dat soms in wantrouwen overslaat jegens hen, van wie de voorstellen afkomstig zijn.

Nemen nu Raadscommissien de taak van Burgemeester en Wethouders over, dan wordt dit anders.

De vroede mannen zijn allen lid van een of meer commissien, belast met dagelijksch bestuur, en zien als zoodanig van nabij de zaken onder de oogen. Zij hebben zich rekenschap te geven van de wijze, waarop het bestuur door hun commissie wordt uitgeoefend, hebben zich daarvoor in hun diensttak in te werken en er in mee te leven, moeten weten, wat er geschiedt en moet geschieden. De commissieleden komen dus van de zaken op de hoogte en heeft men nu bij 't kiezen der leden rekening gehouden vooreerst met bekwaamheid, doch ook zooveel mogelijk met de verschillende partijgroepeeringen in den Raad, dan kan men zich de verstandhouding tusschen Raad en Raadscommissien niet anders dan gunstig denken, dan laat het zich niet anders aanzien of de Raad zal zijn commissien het vertrouwen schenken, dat deze bij haar bestuur noodig hebben.

Vertrouwen is de eerste voorwaarde voor een goede verstandhouding tusschen het hoofdorgaan van bestuur en de organen, belast met het dagelijksch bestuur, en wil men dit vertrouwen in de hand werken, dan zij men er vooral op bedacht de commissien uit weinig leden te doen bestaan en ze zooveel doenlijk openbaar te doen arbeiden. Hoe kleiner een commissie is, hoe grooter kracht er van uitgaat: korter wordt er beraadslaagd, sneller wordt er gewerkt, de verantwoordelijkheid wordt in sterker mate gevoeld. Daarom kleine colleges en daarnaast . . . publiciteit.

Wat te dezen aanzien het Leidsche adres aan den

Raad anno 1846 opmerkte heeft volle waarde: „Openbaarheid is licht, geheimhouding duisternis. Publiek belang, publiek behandeld, trekt belangstelling, onderzoek, kunde en bekwaamheid. Geheimhouding kweekt wantrouwen en geeft aan ontevredenheid of beweging de gevaarlijkste wapenen tegen het bestuur in handen." Men geve daarom de pers zooveel dat mogelijk is inzage van 't geen in de commissievergaderingen in behandeling zal komen. De openbare meening heeft dan gelegenheid over 't bijeengegaarde materiaal haar meening te laten gaan en kan trachten ook van haar zijde een weg te vinden in al de tegenstrijdigheden, welke zich alzoo voordoen. Voorts late men èn pers èn publiek bij de vergaderingen der commissien, althans wanneer er beslissingen genomen worden, toe. Thans vindt men openbare beraadslagingen reeds o. a. bij de bijeenkomsten der gezondheidscommissien, ook de besprekingen der Raadscommissien behooren m. i. door het volle daglicht te worden beschenen. Het publiek moet weten, wat er in de commissien omgaat, voor critiek behoort de deur open te staan. Den leden zal dit een prikkel zijn tot studie en toewijding en de goede behandeling van zaken zal er wel bij varen.

Dat het gemeentebelang dikwijls zal vorderen, dat met gesloten deuren zal worden gehandeld, ligt voor de hand. Dit neemt echter niet weg, dat als beginsel openbare arbeid van commissievergaderingen kan worden aangenomen en dat dit beginsel, voor

zoover doenlijk, in praktijk kan worden gebracht.

Werkt men met kleine commissien en zorgt men voor de noodige publiciteit, dan zal dit er toe bijdragen, dat men een bestuur krijgt van Raadscommissien, in welker handen de Raad de belangen der dienstakken veilig kan achten. Maar heeft dit vertrouwen recht van bestaan, zouden dan niet door de Raadscommissien tal van aangelegenheden kunnen worden afgedaan, die volgens de tegenwoordige bestuursregeling door 't hoofdorgaan van bestuur moeten worden beslist en dat tot groot ongerief? Wees niet Rotterdam's Burgemeester, Mr. Zimmerman, bij zijn nieuwjaarsrede voor 1907 in den gemeenteraad met bezorgdheid op het verschijnsel, dat de Raadsvergaderingen steeds meer tijd in beslag namen en weet hij de oorzaak hiervan niet aan de wet „welke meebrengt, dat zelfs in de groote steden nagenoeg iedere beslissing genomen moet worden door een groote en een in 't openbaar beraadslagende vergadering, die" — ik citeer verder, de uitspraak is haar vermelding wel waard — „geen decentralisatie en geen splitsing van verantwoordelijkheid en dus geen behoorlijke verdeeling van arbeid mogelijk maakt en die, ik schroom het niet te zeggen, in het stuk van bestuur en bevoegdheid, wel eens een belemmering zou kunnen zijn voor een volle ontplooiing van een rijk en veelzijdig gemeentelijk leven?" Ernstig is het euvel, zooals boven in dit geschrift reeds uitkwam, dat de volle Raad in alle mogelijke kleinigheden, huishou-

delijke zaken, gemengd moeten worden. Verandering moet hierin dan ook komen en besturen nu Raadscommissien, dan schijnt mij deze op bevredigende wijze aan te brengen: men geve den Raad de bevoegdheid het nemen van beslissingen aan de commissien te delegeeren onder de voorwaarden door den Raad zelve te bepalen[1]). De Raad kan dan aangelegenheden van zuiver besturenden aard door de commissien laten afdoen, terwijl hij zich zelf kan bepalen tot het uitoefenen van controle op de handelingen der commissien en het nemen van belangrijke en principieele besluiten.

Zal de omstandigheid, dat alle leden van den Raad aan het dagelijksch bestuur deelnemen, reeds er toe leiden, dat de Raad aan de adviezen en voordrachten, die hem van de zijde van de organen, belast met dagelijksch bestuur, bereiken, minder tijd zal besteden dan thans dikwijls het geval is, dit afwentelen van tal van zaken op de commissien, zal den Raad een groote tijdsbesparing brengen. Het aantal Raadsvergaderingen zal minder worden en haar duur korter, hetgeen voor de Raadsleden beteekent een vrijkomen

---

[1]) Bij geen van de vroeger genoemde middelen, die voorgedragen zijn ter verbetering van den bestuurstoestand, zou een bevredigende oplossing in dezen mogelijk zijn. Men zou bevoegdheden, die thans aan den Raad behooren, òf moeten brengen bij personen, die buiten het bereik der kiezers staan, òf bij een zelfstandigen Wethouder, dien de Raad zeker niet dan in den uitersten nood met een zoo groote macht zou toerusten.

van tijd, dien zij nu kunnen geven aan den diensttak, waarbij zij als commissieleden betrokken zijn. De Raadsleden zullen dus het grootste deel van hun arbeidskracht, die zij voor de gemeente overhebben, in een bepaalde richting, op een bepaalden diensttak concentreeren en wordt bij de bestaande bestuursverhouding, tusschen Raad en Burgemeester en Wethouders, van de Raadsleden, die hun taak ernstig opvatten, heel wat tijd gevergd, oefenen Raadscommissien het dagelijksch bestuur uit, dan zal het niet anders zijn. Edoch de besteede tijd en de besteede moeite zal meerdere vruchten afwerpen, het gepraesteerde werk zal tot een hoogere waarde stijgen, hetgeen personen tot het bestuur zal trekken, die bereid zijn tijd en moeite ten behoeve van de stad hunner inwoning aan te wenden, doch die thans door de geringe voldoening, die het Raadslidmaatschap maar al te dikwijls schenkt, er van terug gehouden worden.

Gaat het den aangewezen kant uit, dan krijgen de Raadscommissien een zeer belangrijk deel van de gemeentetaak voor haar rekening. Zij en haar onmisbare helpers, de ambtenaren, zijn de organen, waarop het bestuur der gemeente komt te drijven, te zamen hebben zij de zaken te regelen. Elk heeft daarbij een eigen functie te vervullen, aan beiden kunnen bijzondere eischen worden gesteld. Kan van het hoofd van dienst worden gevorderd, dat hij een

technisch hoogst ontwikkelde persoonlijkheid is, een commissie behoort zooveel mogelijk te zijn samengesteld uit mannen van algemeene ontwikkeling, met een breeden blik, met een maatschappelijken kijk op het raderwerk der gemeentelijke samenleving; mannen, op de hoogte van 't geen zich op het gebied van het publieke leven voordoet[1]). Hun beider verhouding is niet anders dan die van deskundige tot rechter. Het hoofd van dienst licht de commissie in en licht haar voor, de commissie vormt zich een oordeel en verwerkt de stof in verband met het algemeen belang en met bestaande of wenschelijke toestanden. Aan juridische, financieele, administratieve en economische eischen wordt de materie getoetst en ze wordt er mede in overeenstemming gebracht.

Bij de vergaderingen der commissie is het hoofd van dienst of zijn plaatsvervanger steeds aanwezig. Hij vindt daar gelegenheid zijn wenschen mede te deelen, zijn plannen te verdedigen, verstrekt aan de commissie de inlichtingen, die deze verlangt, werkt er met

---

[1]) Wil men den Raad de krachten doen toevloeien, waaruit bij voortduring zoodanige elementen voor de commissien kunnen worden gerecruteerd, dan zal men hebben terug te komen op de districtenverdeeling voor de keuze der Raadsleden in 1897 te kwader ure in de gemeentewet ingelascht. Een goede keuze is het best verzekerd wanneer, zooals Thorbecke het uitdrukte, „de deelen des volks op grond van het publiek belang in verstandhouding treden tot gezamenlijke keuze voor de algemeene vertegenwoordiging". Thans is populariteit in eigen kring maar al te dikwijls motief voor candidaatsstelling en verkiezing.

haar samen in het belang der gemeente en in het belang van den betrokken diensttak. Voor de genomen beslissing is de commissie echter alleen verantwoordelijk, terwijl zij de van haar uitgaande voorstellen ook zelf in den Raad heeft te verdedigen. Mocht nadere toelichting van den hoofdambtenaar in den Raad gewenscht blijken, dan is er alles voor dezen in de openbare Raadsvergadering toe te laten. Reeds thans is er m. i. niets in de wet, dat zich tegen die toelating verzet, doch het is dienstig de mogelijkheid daartoe expressis verbis in de wet uit te drukken. Intusschen, geen toelating van den ambtenaar, dan met den wil van de betrokken commissie en niet dan om voor te lichten. Een conflict met de commissie mag er niet het gevolg van zijn en de volle verantwoordelijkheid voor de voordracht moet steeds blijven rusten bij de commissie.

Het geregeld bijwonen door den hoofdambtenaar van de commissievergaderingen, waar hij vrij het woord kan voeren, en zijn toelating in den Raad zal ongetwijfeld aan de positie van den ambtenaar ten goede komen en dit heeft zijn beteekenis. Het welvaren der gemeente is voor een groot deel van zijn deskundige ambtenaren afhankelijk. Hun arbeidslust en toewijding dient derhalve te worden aangemoedigd, hun liefde voor het werk aangekweekt. Daarom kan het niet anders dan gunstig werken, wanneer aan den deskundige meerdere invloed op den bestuursgang wordt verzekerd, wanneer de

ambtenaar van ondergeschikte, helper, medewerker wordt. Tusschen Raadsleden en ambtenaren behoort, nevens onderlinge waardeering, een gevoel van „Zusammengehörigkeit" te bestaan, gegrond op onderling vertrouwen. Dat zijn onmisbare elementen voor een eendrachtig samenwerken, eerste voorwaarden voor een krachtig gemeentebestuur.

Besturen Raadscommissien de verschillende diensttakken, daarbij steunend op de onmisbare hulp van hun deskundige ambtenaren, dan wordt daarmede bereikt een verdeeling van werkzaamheden en een verdeeling van verantwoordelijkheid. Het bij Burgemeester en Wethouders gecentraliseerde bestuur van thans maakt plaats voor een gedecentraliseerd bestuur. Evenwel bij dit gedecentraliseerde bestuur ontbreken niet de organen, die verband houden met- en verband brengen tusschen de verschillende commissien, belast met dagelijksch bestuur, die het heele dagelijksche bestuur overzien en beheerschen.

Een orgaan, dat met de verschillende commissien steeds contact onderhoudt, is de commissie voor de financien. De omstandigheid, dat zij belast is met 't opmaken der begrooting, met het beschikken over de in de begrooting uitgetrokken gelden en met 't beheeren der geldmiddelen, doet haar in het bestuur een centrale plaats innemen, 't geen nog meer zal uitkomen, wanneer men er toe overgaat haar behalve financieele bemoeiingen, bemoeiingen op te dragen.

die, als van algemeenen aard, niet tot 't gebied van een bepaalde commissie te brengen zijn, of bemoeiingen, die alle commissien min of meer betreffen. Wat thans tot de taak van Burgemeester en Wethouders behoort ex art. 179 r en 182 zou bijv. gevoegelijk door de financieele commissie kunnen worden verricht.

Als is de commissie voor de financien echter een centrale commissie, het middelpunt van het bestuur is zij niet. Dit wordt gevormd door den Burgemeester. Hij is het centrale punt, waarin bij het groote en uitgebreide dagelijksche bestuur alle communicatiedraden uitloopen. Gelijk boven werd opgemerkt is de Burgemeester suo jure lid van elke commissie, wat natuurlijk niet in zich sluit, dat hij de vergaderingen van alle commissien ook zal bijwonen. Als regel zal hij zich wel tot sommige vergaderingen bepalen, inzonderheid tot de vergaderingen van de commissien of van de commissie, waarvan hij zelf voorzitter is, terwijl bij de overige vergaderingen de Secretaris, des Burgemeesters rechterhand, of diens plaatsvervanger tegenwoordig zal zijn. Al is de Burgemeester dus ook niet bij alle vergaderingen aanwezig, hij zal door den Secretaris steeds weten, wat in een vergadering is geschied, zoodat hij in verband met een en ander die wenken en bevelen kan geven, die hij voor den goeden gang van zaken wenschelijk en noodig acht. In alles bijgestaan door den Secretaris, die door zijn kennis van 't bestuur en door

zijn kennis van locale toestanden, ook zijn invloed op den bestuursgang zal kunnen uitoefenen, zal hij met de voorzitters der commissien confereeren, evenals met de hoofden der diensttakken, zal hij zorg dragen, dat er verband bestaat tusschen de verschillende commissien en tusschen de verschillende hoofden van dienst, zal hij het zijne doen, om samenwerking tusschen de diensttakken onderling tot stand te brengen.

Dat de taak van den Burgemeester, aldus genomen, ook bij het commissiesysteem een omvangrijke zal zijn, is duidelijk, doch hij zal zeker niet meer, zoo al niet minder werk hebben te verzetten dan thans. Eischt tegenwoordig elke Raadsvergadering van den Burgemeester uren van voorbereiding, wijl hij zich in elke voordracht van Burgemeester en Wethouders, welker verdediging in den regel voor een groot deel op hem, den woordvoerder van 't college, neerkomt, heeft in te werken en zich van elk ander agendapunt rekenschap heeft te geven, bij het nieuwe stelsel zijn het de voorzitters der commissien, die voordrachten, welke in den Raad komen, verdedigen en ten aanzien van verdere aangelegenheden het woord voeren. Wel kan men verwachten, dat ook de Burgemeester naast de voorzitters der commissien zijn stem zal doen hooren, doch hij is niet meer de aangewezen spreker, zoodat zijn taak wordt vergemakkelijkt en voor een groot deel ook het bezwaar wordt ondervangen, dat tegen het huidige bestuursstelsel wel is aangevoerd, het bezwaar nl. dat de

Burgemeester den gemeenteraad heeft te presideeren en tegelijkertijd de daarin aanhangig gemaakte voorstellen heeft te verdedigen.

Ten slotte kan de Raad, als hoofdorgaan van bestuur, door 't vaststellen van voor alle diensttakken bindende regelen, steeds de commissien ten aanzien van bepaalde aangelegenheden eenzelfde gedragslijn doen volgen en tusschen de diensten het noodige contact tot stand brengen. Ik wijs hiervoor bijv. op bepalingen, als neergelegd in werkliedenreglementen en in aanbestedingsvoorwaarden en op voorschriften, die gelijk het volgende, dikwijls door de Raden van Engelsche steden worden gegeven.

As to repairs of streets, etc.

The Borough Engineer and other chief officials concerned in work involving the breaking up of the streets for the purposes of their respective departments, shall:

1. Give notice forthwith to each department of the Corporation of the work intended to be carried out in any street during the present financial year.

2. That such official, on receipt of such notice, reply thereto in writing, stating whether any and, if so, what work is intended to be carried out in the streets referred to therein during such year.

3. That before any work is authorised or commenced in any street, the Borough Surveyor, or other official as aforesaid, submit to the committee concerned the replies or reports in writing of each

department of the Corporation concerned in work involving the breaking up of the streets as aforesaid and that no work be authorised in the absence of such reports.

Door deze en dergelijke verordeningen kan ook de Raad ten behoeve van een goeden gang der dagelijksche aangelegenheden werkzaam zijn.

Met het voorgaande is een weg aangewezen, langs welken de gemeentewagen kan geraken uit het moeras, waarin hij dreigt te verzinken, is een bestuursinrichting geteekend, waarin zich de bezwaren, die de huidige bestuursinrichting aankleven, niet zullen voordoen.

Voor een overlading van werkzaamheden bij de organen van dagelijksch bestuur behoeft geen vrees te bestaan. Men kan het dagelijksch bestuur en de daarmede gepaard gaande verantwoordelijkheid over zooveel raderen verdeelen als men wil, bijgevolg behoeft van achterstand geen sprake te zijn, doch evenmin van gebrek aan Wethouders. Immers, evenals in Engeland, is de taak der Wethouders, wier aantal een gemeente naar goeddunken zal kunnen uitbreiden, niet veel omvangrijker dan die der Raadsleden. Ook wordt tusschen den Raad en de organen, belast met dagelijksch bestuur, een juiste verhouding verkregen, zoodat ook te dezen aanzien niets te wenschen overblijft

Dat van de burgerij veel tijd en moeite ten behoeve van de gemeente zal worden gevraagd, spreekt, doch

tevergeefs zal men, naar ik vertrouw, daarop bij haar geen beroep behoeven te doen. Wie gelooft in de toewijding en het geduldig opofferen aan de publieke zaak bij de gemeentenaren kan niet anders dan met gerustheid de toekomst in dezen tegemoet zien. In Engeland heeft 't nimmer aan mannen ontbroken, die alles voor de stad hunner inwoning veil hadden. Zou men zich dat bij ons volk anders kunnen denken, wanneer men ook hier een bestuursinrichting schiep, waarbij zich de gevraagde toewijding en opoffering ten volle kon ontplooien?

Bij den opbouw van het bovengeschetste bestuursstelsel heeft de bestuursinrichting der Engelsche steden voor oogen gestaan, doch tusschen het opbouwsel en het model valt nog al verschil waar te nemen. De Burgemeester bekleedt een gansch andere positie dan de Mayor; de Wethouders staan niet buiten 't bereik van de kiezers, gelijk de Aldermen; de verhouding tusschen Raad en commissien is hier anders dan ginds; bij ons behoort tot de taak van den Burgemeester en van den Secretaris, wat daar het werk is van den Town Clerk. Waarin beide bestuursinrichtingen echter veel overeenstemming vertoonen, dat is in de organisatie van het dagelijksch bestuur, in de wijze, waarop dit over de Raadscommissien wordt verdeeld, waarop de commissien met de hoofden der diensttakken samenwerken en waarop door een bepaald centrum verband en samenwerking tusschen de commissien wordt verkregen. En wanneer

deze organisatie nu in Engeland, het land van het gezond verstand, het land, waaruit reeds zoovele krachtige rechtsideeën tot ons kwamen, uitstekend werkt, dan wil het mij voorkomen, dat er alle reden is de wet, die gewijzigd *moet* worden, op Engelsche leest te schoeien, de ontspanning te zoeken in de aangewezen richting, die geheel ligt in de lijn van ons tegenwoordig bestuursstelsel.

Met overtuiging is in de voorgaande bladzijden opgekomen voor een bestuur van Raadscommissien, evenwel het is er verre van, dat ik alleen hiervan hulp en heil verwacht. Een middel, waarmede ook verbetering in den bestaanden bestuurstoestand is te brengen, bestaat hierin, dat men aan Raadscommissien geen bestuur, doch beheer opdraagt. Bij dit remedium, waarvan o. a. Prof. Oppenheim een warm verdediger is gebleken, wordt een deel van de taak van Burgemeester en Wethouders met de daaraan geëvenredigde verantwoordelijkheid van Burgemeester en Wethouders op Raadscommissien afgewenteld. Raadscommissien krijgen onder toezicht van Burgemeester en Wethouders voor bepaalde onderdeelen van gemeentezorg volledige beheersbevoegdheid toegekend. Zelfstandig worden ze binnen de grenzen der begrooting. Is de begrooting op voorstel van Burgemeester en Wethouders door den Raad vastgesteld en door Gedeputeerde Staten goedgekeurd, dan kunnen zij zelfstandig administreeren: zij

beslissen, hoe de geldmiddelen overeenkomstig de begrooting zullen worden aangewend, zij sluiten de contracten af, benoemen 't mindere personeel, doen de zaken van algemeenen aard af, kortom zij hebben de leiding van den diensttak, die haar is toegewezen (Oppenheim, Gemeenterecht II blz. 195 en 196 3e druk).

De commissien, waarvan een Wethouder of een Raadslid voorzitter is, nemen dus het college van Burgemeester en Wethouders een heel stuk werk uit de handen en wordt daarmede het doel, ontlading van het college van Burgemeester en Wethouders, bereikt, aan het idee van zelfbestuur, dat de kracht van ons gemeentewezen uitmaakt, wordt evenals bij het bestuur van Raadscommissien stevig vast gehouden. Dit in contrast met andere voorgestelde en boven besproken middelen. De democratische strooming, die thans ons gemeentehuishouden doortrekt, wordt niet verzwakt, zal zich zelfs sterker doen gevoelen, daar de vertegenwoordigers der burgerij dichter bij de gemeentezaken komen te staan, er zich meer mee gaan bemoeien, dan thans het geval is.

Het stelsel der beheerscommissien heeft veel aanhang gevonden, doch ook bestrijding. Bestrijding in de eerste plaats van de zijde der Ingenieurs, die zich in hun rapport op het standpunt plaatsen, dat bij een tak van dienst van eenigen omvang, met name bij een gemeentebedrijf, beheer door een commissie weinig doeltreffend is. „Wil men een krachtig beheer, men drage dit op aan één persoon, niet aan

een commissie. Wil men een goed beheer, men zorge dat steeds voor elke beheersdaad één persoon verantwoordelijk kunne worden gesteld. Is het een commissie, die beheert, dan heeft men practisch op niemand verhaal," luidt het in 't rapport.

Aangenomen wordt dus in de eerste plaats, dat alleen van één persoon, niet van een commissie een krachtig beheer te wachten is. Een bewering op gelijke lijn te stellen met een als: „Staatsexploitatie van spoorwegen is duurder dan particuliere" en omgekeerd. Bewezen is ze nooit. Kan van een commissie geen kracht uitgaan, waarom heeft men dan, mag men vragen, in de Engelsche steden het gansche dagelijksche bestuur in handen gelegd van commissien en hoe is 't dan mogelijk, dat dat bestuur daar zoo voldoet?

Bij beheer van een commissie heeft men practisch op niemand verhaal, heet het verder in het rapport. Alsof er ooit op een ambtenaar practisch wel verhaal zou zijn! De practische gevolgen van verkeerde beheersdaden denk ik mij voor de leden van een commissie hierin te bestaan, dat de Raad hen met een votum van wantrouwen zal treffen, of dat de kiezers hen niet zullen herkiezen en nu zullen de Raad en de kiezers uit welbegrepen eigenbelang daarmede wel niet langer wachten, dan noodig is, wanneer gebleken is, dat de commissieleden voor hun beheerstaak niet berekend zijn.

Wat men wil, gelooft men gaarne. Den Ingenieurs is het nu eenmaal om een zelfstandig beheer voor

den hoofdambtenaar te doen. Zoo laat zich hun betoog verklaren, dat alleen van een zoodanig beheer heil te verwachten is en dat van een beheer van raadscommissien niets goeds kan komen.

Een ander bezwaar tegen het zelfstandig beheer van Raadscommissien heeft de Minister Kuyper in de Memorie van Toelichting tot zijn bedrijfsontwerp doen hooren. Dit bestaat hierin, dat „aan Burgemeester en Wethouders, die alleen in staat zijn het geheel der gemeentehuishouding te overzien, die alle belangen der gemeente moeten behartigen en zorgen, dat het evenwicht van de algemeene geldmiddelen der gemeente niet wordt verbroken, de opperste leiding van zaken, met name het beheer van de geldmiddelen van het bedrijf, onverkort behoort te blijven". Ontbreekt echter die centrale leiding? Prof. Oppenheim heeft het terecht ontkend en heeft met klem betoogd[1]), dat van een onttrekking aan Burgemeester en Wethouders van de opperste leiding der zaken, met name der geldmiddelen, geen sprake is. Burgemeester en Wethouders behartigen alle belangen der gemeente en blijven belast met het geheele financieele beheer, voorzoover het niet betreft de uitvoering van de begrooting, wat aan de commissien toekomt.

Hetzelfde bezwaar als het voorgaande hebben ook de Delftsche Ingenieurs tegen het stelsel van beheerscommissien aangevoerd. „De onderlinge

[1]) Gemeenterecht II blz. 195 en 196 3e druk.

samenwerking der verschillende diensten is onvoldoende verzekerd, omdat Burgemeester en Wethouders op de commissien geen toezicht houden", heet het in hun rapport. Alsof er geen toezicht zou zijn! Burgemeester en Wethouders blijven het geheele veld der gemeentelijke bestuurszorg overzien, hebben zelfs dezelfde taak, die de Ingenieurs bij hun desideratum aan het college van Burgemeester en Wethouders hebben toegedacht. „Lastgevingen van Burgemeester en Wethouders aan den hoofdambtenaar zullen in den regel niet ten doel mogen hebben een ingrijpen in het inwendig beheer van den diensttak, maar zich behooren te beperken tot datgene, wat noodig is om de onderlinge samenwerking der verschillende takken van dienst en het algemeen belang te behartigen", verklaren de Ingenieurs in hun rapport. Nu daartoe bepalen zich ook de bemoeiingen van Burgemeester en Wethouders, wanneer commissien beheer uitoefenen. Voor 't ontbreken van een centrale leiding behoeven de Ingenieurs zich dus in geenen deele bezorgd te maken.

Van hetgeen boven werd uiteengezet met het oog op een bestuur van Raadscommissien geldt mutatis mutandis een groot deel ook voor een beheer van Raadscommissien. Bij een beheer van commissien zal niet minder dan bij een bestuur van commissien met kleine commissien moeten worden gearbeid en zullen de werkzaamheden der commissien, zooveel dat doen-

lijk is, in het volle licht der publiciteit moeten worden gebracht; zal de keuze van commissieleden met zorg moeten worden overwogen en zal de Raad bevoegdheden, die hem toekomen, aan de commissien moeten kunnen delegeeren; zullen de technische ambtenaren de commissievergaderingen hebben bij te wonen en in den Raad toegang moeten hebben; zullen de voorzitters der commissien in den Raad opkomen voor de aangelegenheden hun diensttak betreffende.

Mocht een beheer van Raadscommissien, zooals hier voor oogen staat, in werking worden gebracht, dan verwacht ik ook daarvan alles goeds. Doet men de Raadsleden aan de behandeling der dagelijksche zaken deelnemen, dan zal dit hun belangstelling in het gemeentehuishouden verhoogen en hun arbeidslust opwekken. Ook zal dit hen bekend doen worden met de eischen der practijk, zoodat zij hun theorien aan de practijk kunnen aanpassen. Men heeft wel eens beweerd, dat, zoodra een Raadslid als Wethouder achter de groene tafel heeft plaats genomen, oude plunje in minder dan geen tijd wordt afgelegd. Nu, men geve dan beheer aan Raadscommissien, men mag dan wellicht vertrouwen, dat in den Raad minder wordt getheoretiseerd en meer practisch werk wordt geleverd.

Langs twee wegen is m. i. dus verbetering van den tegenwoordigen bestuurstoestand mogelijk èn door bestuur èn door beheer aan Raadscommissien op te dragen. Dat mij vooral het eerste stelsel aantrekt, wil

ik niet verhelen. Van dat stelsel kan men in Engeland de goede vruchten zien, dus is het verklaarbaar, dat het bijzondere attractie uitoefent. Evenwel, ook het andere geeft een alleszins bevredigende oplossing, vandaar, dat ik van harte wensch, dat de wetgever in de richting van een van beide de gemeentewet zal herzien en dat zoo spoedig mogelijk. Wijziging van de in 1851 gecodificeerde regelen van gemeenterecht is nu eenmaal, 't is wel gebleken, een eisch van dringende noodzakelijkheid. Juist thans onder het bestuur van den tegenwoordigen Minister van Binnenlandsche Zaken is het tijdstip voor een herziening zeker bij uitstek gunstig. Deze bewindsman kent uit ervaring de zwakke plaatsen van onze gemeenteinrichting, weet, dat en waar er geholpen moet worden. Of de Minister echter werkzaam zal willen zijn ten behoeve van een ontwikkeling van ons gemeentewezen in de gewenschte richting? Bij gelegenheid van de behandeling der Staatsbegrooting van Binnenlandsche Zaken voor 1909 in de Eerste Kamer toonde Z. E. eenige geneigdheid voor een regeling als in Duitschland, waar o. a. de Magistraat wordt benoemd uit personen buiten den Raad, doch de Minister verklaarde tevens nadrukkelijk, dat zich ten aanzien van dat stelsel geen publieke opinie had geopenbaard, zoodat zijn volle aandacht aan de vraag, op welke wijze onze gemeenteinrichting behoort te worden herzien, nog zou worden gewijd. Ergo sub judice lis est! Wij hebben dus af te wachten in

welken zin eventueel de beslissing der Regeering uitvalt en kunnen slechts hopen, dat geen regeling aan de orde wordt gesteld, waarmede inbreuk wordt gemaakt op onze beproefde gemeenteinstellingen, waarbij onze gemeenteinrichting zou ophouden een kracht in het volksleven te zijn.

STELLINGEN.

STELLINGEN.

I.

De invloed, dien de Commissie uit de Vereeniging van Delftsche Ingenieurs den hoofdambtenaar op den gang der gemeentezaken wil zien toegekend, is niet te rijmen met het beginsel, dat in de gemeente het dagelijksch bestuur in zijn vollen omvang moet berusten bij de door de burgerij gekozenen.

II.

De Municipal Corporations Act 1882 (45 § 46 V. Ch. 50) behoort, in overeenstemming met den wensch van zeer vele municipal corporations, in dien zin te worden gewijzigd, dat de Aldermen zich aan een stemming der burgerij hebben te onderwerpen.

III.

Onjuist is Prof. Oppenheim's meening (Gemeenterecht deel II, bl. 192 3e druk), dat aan een commissie van bijstand het benoemen van personeel kan worden opgedragen.

IV.

Het besluit van den Raad van 's-Gravenhage, waarbij is bepaald, dat de Raadsleden voor het bijwonen van commissievergaderingen presentiegeld zullen ontvangen, is in strijd met de wet.

V.

Ten onrechte huldigen Gedeputeerde Staten van Noord-Holland de meening, dat een persoon, die in hetzelfde dienstjaar in één gemeente onder de toepassing valt zoowel van het bepaalde sub 1 als van het bepaalde sub 2, 3 of 4 van het eerste lid van art. 245 der gemeentewet, in die gemeente in de plaatselijke directe belasting naar het inkomen niet kan worden aangeslagen èn wegens het hoofdverblijf èn wegens het forensschap.

VI.

De theorie der algemeene formule, gehuldigd door den Minister Loeff in zijn ontwerp tot regeling der administratieve rechtspraak, is de eenige juiste.

VII.

Het brandweerbedrijf, uitgeoefend door een beroepsbrandweer, welk bedrijf onder no. 440 wordt genoemd in het K. B. van 18 Juni 1909 (Stbl. no 189), tot vaststelling van een Algemeenen Maatregel van Bestuur, als bedoeld in art. 31 der Ongevallenwet 1901, is geen bedrijf in den zin der Ongevallenwet en derhalve onbestaanbaar.

VIII.

Onder „eene verplichte verzekering tegen ongevallen" verstaat de Ongevallenwet 1901 in artikel 9 2e al. uitsluitend een zoodanige wettelijke regeling van de aanspraken op schadeloosstelling van door een bedrijfsongeval getroffen werklieden, welke op publiekrechtelijken grondslag is opgetrokken.

IX.

Onjuist is de beslissing van het Hoog-Gerechtshof van Ned.-Indie dd. 8 October 1903: „een inlander, te Pontianak uit aldaar gevestigde ouders geboren, die erkent langer dan 10 jaren buiten Ned.-Indie te hebben gewoond, maar niet blijkt de in art. 7 sub 5° der wet op het Nederlanderschap van 12 December 1892 bedoelde verklaring te hebben afgelegd, moet worden geacht ook in den zin van de Ned.-Ind. uitleveringsbepalingen geen Nederlander te zijn."

X.

Neutrale Staten behooren verplicht te zijn krijgsgevangenen, die vluchten op neutraal grondgebied, den terugkeer naar eigen land te beletten.

XI.

Speciale bescherming van vrouwenarbeid leidt tot het verdwijnen van vrouwen uit de industrie of tot het overgaan van vrouwen van de fabrieksarbeid tot de huisindustrie.

XII.

De gemeente behoort haar gronden niet te verkoopen, doch in erfpacht uit te geven en wel in die van eeuwigdurende met een wisselenden canon.

XIII.

In tegenstelling tot de verbruikscoöperatie mag van coöperaties op het gebied der voortbrenging, wegens de inwendige conflicten, waaraan zij in den regel blootstaan, geen zoodanige ontwikkeling verwacht worden, dat zij kunnen bijdragen tot hervorming der economische toestanden.

XIV.

De werkzaamheid van de vrouw in beroepen, welke een Universiteitsopleiding vereischen, moge aanvankelijk in enkele beroepen het gemiddelde van betaling van intellectueelen arbeid verminderen, op den duur zal zij geen loondaling ten gevolge hebben.


DRUKKERIJ
H·J·KOERSEN
HJK
HOUDT·JUISTEN·KOERS